

0 Compilation toutes les prises de position PDF (425.4-2/71/3/3/1)

Dokumente

AG.pdf	1
AGILE DE.pdf	5
Agile FR.pdf	36
Alzheimer Schweiz.pdf	67
Amnesty International.pdf	69
Anthrosocial.pdf	72
Apfelschule.pdf	81
Appenzell I.Rh.pdf	110
AR.pdf	112
Arbeitsintegration Schweiz (AIS) DE.pdf	115
Arbeitsintegration Schweiz (AIS) FR.pdf	119
ARTISET Schaffhausen.pdf	123
ARTISET_INSOS.pdf	131
ASRIMM.pdf	139
Association Autisme Genève.pdf	166
Association pour une suisse inclusive DE.pdf	170
Association pour une suisse inclusive FR.pdf	173
autismes suisse romande.pdf	176
Autismus schweiz.pdf	180
AvenirSocial.pdf	203
Basel Landschaft.pdf	207
Basel Stadt.pdf	218
BE.pdf	222
Beatrice De Moustier.pdf	228
Behindertenforum Region Basel.pdf	233
Behindertenkonferenz Kanton Schaffhausen - BKSH.pdf	235
beko-ost.pdf	245
bfzs.pdf	248
BKKB.pdf	277
BKZ.pdf	285
Blindenschule Zollikofen.pdf	313
Brusa Guido.pdf	344
Cap-Contact.pdf	348
Casafair.pdf	358
Centre Patronal.pdf	362
Cerebral Basel.pdf	365
Cerebral Bern.pdf	392
Cerebral Genève.pdf	419
Cerebral Schaffhausen.pdf	451
Cerebral Schweiz.pdf	478
Cerebral Solothurn.pdf	512
Cerebral Valais.pdf	513
Cerebral Vaud.pdf	527
Cerebral Zentralschweiz.pdf	554

Cerebral Zürich.pdf	581
CIPA.pdf	608
Coraasp1.pdf	611
Coraasp2.pdf	626
Coraasp3.pdf	632
die Mitte.pdf	651
EDU.pdf	653
Entlastungsdienst Ostschweiz.pdf	655
EVP.pdf	682
Fédération des Entreprises Romandes.pdf	687
feGHAP.pdf	689
Fondation Emera.pdf	716
Forum Handicap Jura (FHJ).pdf	719
Forum handicap VS.pdf	746
FR.pdf	750
Fragile.pdf	767
Freizeit- und Bildungsclub Verein für Menschen mit einer Behinderung Region Thal-Gäu.pdf	773
GastroSuisse.pdf	783
GE1.pdf	785
GE2.pdf	786
GL.pdf	793
Glaube und Behinderung.pdf	796
GLP.pdf	799
GR.pdf	802
Groupement Romand d'Études des Addictions (GREA).pdf	805
Grüne.pdf	833
Hindernisfreie Architektur.pdf	835
IG Menschen miteinander Kt Schwyz.pdf	840
Inclusion Handicap.pdf	866
inclusione andicap ticino.pdf	895
insieme cerebral Zug.pdf	921
insieme Freiamt.pdf	948
insieme Jura.pdf	959
insieme Kanton Bern.pdf	971
Insieme Region Brugg-Windisch.pdf	982
insieme Region Bern.pdf	992
insieme Schaffhausen.pdf	1003
insieme Solothurn.pdf	1012
insieme Suisse.pdf	1023
insieme Thun Oberland.pdf	1036
insieme uri.pdf	1047
insieme vaud.pdf	1058
insieme Zürcher Oberland.pdf	1070
insiemeGeneve.pdf	1081
Integras.pdf	1091
Interessengemeinschaft Gehörlose und Hörbehinderte (IGGH).pdf	1094
Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik.pdf	1099
InVIE dual.pdf	1102
InVIE dual.pdf	1107
IV-Stellen-Konferenz.pdf	1112

Jan Meyer.pdf	1115
Jem Momtaz.pdf	1118
JU.pdf	1119
Lachat Serge - 1.pdf	1122
Lachat Serge 2.pdf	1149
Luzern.pdf	1165
Maria Giovanna Accietto.pdf	1166
Marianne Plüss.pdf	1170
Medizinaltarif-Kommission UVG.pdf	1188
MS_Schweizerisch Multiple Sklerose Gesellschaft.pdf	1191
Neuchâtel.pdf	1193
Nouh Latoui.pdf	1198
NW.pdf	1225
Ordner blau Inklusions-Initiative Karten-Sammelmappe.pdf	1230
Ordner gelb Inklusions-Initiative Karten Sammelmappe.pdf	1388
Ordner hellgrün Inklusions-Initiative Karten Sammelmappe.pdf	1480
Ordner rosa Inklusions-Initiative Karten Sammelmappe.pdf	1697
Ortho Reha Suisse.pdf	1777
OW.pdf	1780
pharmaSuisse.pdf	1783
Physioblind.pdf	1787
PMS.pdf	1814
Potenciel Inclusif.pdf	1838
PRL / FDP.pdf	1865
Pro Audito Region Arau.pdf	1868
Pro Audito Schweiz.pdf	1876
Pro infirmis.pdf	1884
Procap Schweiz.pdf	1913
Procap SG-Appenzell Kaffee.pdf	1940
Procap SG-Appenzell.pdf	1946
ProRaris.pdf	1982
Retina Suisse.pdf	1983
Rudolf Hitz.pdf	2017
Schauffhausen.pdf	2020
Schweizerische Caritasaktion der Blinder (CAB).pdf	2022
Schweizerische Hämophilie-Gesellschaft (SHG).pdf	2048
Schweizerische Multiple Sklerose Gesellschaft 1.pdf	2077
Schweizerische Multiple Sklerose Gesellschaft 2.pdf	2079
Schweizerische Muskelgesellschaft.pdf	2104
Schweizerischer Arbeitgeberverband.pdf	2134
Schweizerischer Berufsverband Sozialbegleitung.pdf	2138
Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband - SBV.pdf	2165
Schweizerischer Gemeindeverband.pdf	2204
Schweizerischer Gewerbeverband SGV.pdf	2207
Schweizerischer Städteverband SSV.pdf	2209
Schweizerischer Versicherungsverband SVV.pdf	2213
Selbstvertretung Kanton Solothurn.pdf	2216
SG.pdf	2246
SG2 Korrektur.pdf	2248
SGB_USS.pdf	2250

SGB-FSS.pdf	2252
SO beilage 1.pdf	2258
SO beilage 2.pdf	2269
SO.pdf	2271
SODK.pdf	2275
Sonos.pdf	2286
SP.pdf	2292
SUVA.pdf	2298
SVA Zürich - IV-Stelle.pdf	2299
SVEHK.pdf	2302
SVNWS.pdf	2308
SVP.pdf	2316
Swiss Disability and Development Consortium (SDDC).pdf	2320
Swiss Medtech.pdf	2351
Swiss Special Olympics.pdf	2353
SZ.pdf	2357
SZBLIND.pdf	2359
Tatkraft.pdf	2391
TG.pdf	2394
TI.pdf	2401
TravailSuisse.pdf	2408
Union suisse des étudiant-e-s.pdf	2411
Union suisse des étudiants.pdf	2414
Uri.pdf	2417
Vanessa Grand.pdf	2420
VASOS FARES.pdf	2423
VD.pdf	2451
Verein Leben wie du und ich.pdf	2456
Verein LUNIQ 1.pdf	2470
Verein LUNIQ 2.pdf	2472
Verein Netzwerk Avanti.pdf	2479
Vereinigung Cerebral Schweiz VNL.pdf	2509
Vernehmlassungsamt zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative - SZBLIND.pdf	2543
Volkshochschule plus.pdf	2569
VS.pdf	2570
Walliser Komitee für die Inklusions-Initiative.pdf	2573
Wohnstätten Zwysig.pdf	2577
ZG.pdf	2604
ZH.pdf	2613

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Per E-Mail

Eidgenössisches Departement des
Innern

ebgb@gs-edi.admin.ch

15. Oktober 2025

Eidgenössische Volksinitiative "Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)" und indirekter Gegenvorschlag; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 hat das Eidgenössische Departement des Innern zur Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

1. Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Annahme

Der Regierungsrat unterstützt den indirekten Gegenvorschlag des Bundes, da dieser weniger weitreichend ist als die Initiative und auf Gesetzesebene bleibt, statt die Verfassung zu ändern.

Der vorliegende Entwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderung ist jedoch – in Zusammenarbeit mit den Kantonen – in verschiedenen Punkten anzupassen. Diese werden im Folgenden ausgeführt.

1.1 Geltungsbereich ist zu eng gefasst

Der Gesetzesentwurf legt inhaltliche Schwerpunkte im Bereich Wohnen. Aus Sicht des Regierungsrats sollten auch zu anderen Lebensbereichen, insbesondere zur Arbeit, Grundsätze formuliert werden. Gleichzeitig sollte das Gesetz offen genug gestaltet sein, damit eine spätere Erweiterung auf zusätzliche Lebensbereiche möglich bleibt.

1.2 Unklare Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen

Der Regierungsrat stellt fest, dass die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im indirekten Gegenvorschlag nicht ausreichend geklärt ist. Während den Kantonen neue Pflichten übertragen werden, bleibt unklar, welche Rolle und Verantwortung der Bund im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen konkret übernimmt. Diese unklare Aufgabenteilung wirkt sich negativ auf die Umsetzung aus und verhindert eine koordinierte Weiterentwicklung auf nationaler Ebene.

Die vorgesehene Rahmengesetzgebung enthält keine klaren Vorgaben zur Abstimmung der Zuständigkeiten. Hinzu kommt eine starke Verflechtung von Aufgaben- und Finanzierungs Kompetenzen: Massgebliche Assistenzleistungen werden vom Bund finanziert, während die Kompetenzen für die

Alters- und Behindertenhilfe bei den Kantonen liegen und nicht immer klar abgegrenzt werden können. Damit ist auch das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz nicht eingehalten, was sich negativ auf die Effizienz der staatlichen Aufgabenwahrnehmung auswirkt und zu Koordinationsproblemen und Doppelspurigkeit führt.

Auch der Bund soll im Rahmen seiner Zuständigkeiten einen Beitrag zu den Zielen der Inklusion leisten. Zweckmässige Umsetzungsmassnahmen auf Bundesebene wären aus Sicht des Regierungsrats des Kantons Aargau beispielsweise die Sicherstellung und Aufbereitung von gesamtschweizerischen Daten zu den Wohnformen von Menschen mit Behinderungen sowie ein Monitoring der Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund und Kanton sowie eine Evaluation, um die Wirkung dieser Bestrebungen zu beurteilen.

Der indirekte Gegenvorschlag verankert als Massnahme zur Koordination in Art. 11 Abs. 4 lediglich den regelmässigen Austausch zwischen Bund und Kantonen. Aus Sicht des Regierungsrats reicht jedoch ein Austausch für eine wirksame Koordination nicht aus, wie die bisherigen Erfahrungen zeigen.

1.3 Bestehende Herausforderungen werden unzureichend adressiert

Aus Sicht des Regierungsrats werden wesentliche Hürden für eine unabhängige Lebensführung und das selbstbestimmte Wohnen von Menschen mit Behinderungen nur ungenügend adressiert. Hinsichtlich dieser Punkte bringt der indirekte Gegenvorschlag keine massgebliche Verbesserung und verpasst damit die Chance für eine grundlegende Weichenstellung:

Der Vorschlag des Inklusionsrahmengesetzes bleibt isoliert und nutzt nicht die Gelegenheit, auf Bundesebene eine kohärente gesetzliche Grundlage für die Behindertenpolitik zu schaffen. Aktuell befinden sich das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG), das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG), das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) gleichzeitig in Revision oder in Vorbereitung dazu. Aus Sicht des Regierungsrats fehlt eine Abstimmung zwischen diesen zentralen Erlassen, was eine strategisch abgestimmte Weiterentwicklung des Systems verhindert.

Die Überlagerung von verschiedenen Assistenzleistungen von Bund und Kantonen mit je eigenen Bedarfsabklärungen bringt für die Menschen mit Behinderungen sowie für die betroffenen Behörden und das Gesamtsystem viele Nachteile:

- Für die Menschen mit Behinderungen ist aufgrund der Komplexität und der unterschiedlichen Bedarfsabklärungen der Zugang erschwert. Der Informations- und Unterstützungsbedarf für einen Leistungsbezug ist hoch. Die hohe Fragmentierung des Systems verhindert zudem eine Ausgestaltung der Leistungen entsprechend dem individuellen Bedarf.
- Für die Behörden/Abklärungsstellen ist der Aufwand für die je einzelnen Bedarfsabklärungen sowie für die Subsidiaritätsprüfung hoch.
- Das Gesamtsystem an Unterstützungsleistungen ist gekennzeichnet von fehlender Transparenz und unzureichender Koordination der Leistungen für die Betroffenen.

Da die subsidiären kantonalen Leistungen im Bereich der Alters- und Behindertenhilfe unterschiedlich ausgebaut und ausgestaltet sind, fehlt die Rechtsgleichheit zwischen den Kantonen.

1.4 IFEG wird nicht modernisiert

Der Regierungsrat lehnt die vorgeschlagene Übernahme der Bestimmungen des IFEG ins neue Rahmengesetz ab. Er vermisst aus den oben ausgeführten Gründen die erhoffte Modernisierung und ist

der Meinung, dass die Motion SGK-N 24.3003 "Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen" nicht abgeschrieben werden kann.

Er begrüsst grundsätzlich das Vorgehen, die Komplexität der Gesetzgebung zu reduzieren und das IFEG in das neue Rahmengesetz zu integrieren. Die konkrete Umsetzung im indirekten Gegenvorschlag lässt jedoch die erwartete Neukonzeption vermissen:

1.5 Harmonisierung über einen nationalen Aktionsplan

Gemäss Art. 12 des vorgeschlagenen Inklusionsrahmengesetzes 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. Der Regierungsrat lehnt die Idee von kantonalen Aktionsplänen aus folgenden Gründen ab:

- Wichtig ist primär ein klarer Rahmen auf Bundesebene mit definiertem Handlungsspielraum für die Kantone. Dadurch wird die Basis für eine effektive und effiziente Abstimmung zwischen den Kantonen gelegt, die wiederum Grundlage für eine kantonsübergreifende freie Wohnortswahl für Menschen mit Behinderung bildet. Ergänzend ist ein nationaler Aktionsplan erforderlich, der die Entwicklung bundesweit harmonisiert.
- Die Kantone sind verpflichtet, die Bundesvorgaben umzusetzen. Dies soll in einem kantonalen Konzept erfolgen. Die Kantone sollen jedoch in der Art und Weise, wie sie dieses Ziel erreichen wollen, frei sein. Dies kann – muss aber nicht – über einen kantonalen Aktionsplan erfolgen.
- Allfällige Aktionspläne sollen alle Lebensbereiche umfassen, und sich nicht nur auf die Aspekte Wohnen und Arbeit beschränken.

2. Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

2.1 Generelle Stellungnahme – Begründung

Zustimmung

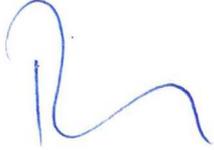
Der Regierungsrat stimmt dem Vorentwurf zur Teilrevision des IVG grundsätzlich zu. Insgesamt anerkennt er die Bestrebungen des Bundes, Menschen mit Behinderungen einen besseren Zugang zu technisch modernen Hilfsmitteln zu ermöglichen, den Zugang zum Assistenzbeitrag in der IV für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zu vereinfachen sowie eine Rechtsgrundlage für Pilotversuche zur Förderung des selbstbestimmten Lebens durch einfachere IV-Unterstützungsleistungen zu schaffen. Allerdings bleiben die Anforderungen für den Assistenzbeitrag weiterhin sehr hoch und ein grundlegender Widerspruch wird geschaffen: Zwar wird Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit Zugang gewährt, die anspruchsvolle Voraussetzung der Arbeitgeberschaft bleibt jedoch bestehen.

Wie die Ergebnisse der Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle vom 27. März 2025 zeigt, braucht es eine grundlegende Reform des Systems. Dabei ist insbesondere auch der zurzeit mangelnden Koordination, der Komplexität, der kantonalen Ungleichheiten und dadurch auch einer eingeschränkten Transparenz des Systems Rechnung zu tragen. Ein gehaltvolles und umfassendes Inklusionsrahmengesetz, abgestimmt auf eine grundlegendere Revision des IVG, des ELG, des BehiG und des IFEG, könnte diesen berechtigten Forderungen Rechnung tragen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'D' followed by a wavy line.

Dieter Egli
Landammann

A handwritten signature in blue ink, featuring a large, stylized 'J' followed by a series of loops and a final flourish.

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Raphaël de Riedmatten
Geschäftsleiter Agile
+41 31 390 39 39
raphael.deriedmatten@agile.ch

Bern, 18. September 2025

Vorsteherin des Eidgenössischen
Departements des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Vernehmlassungsantwort <Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative <Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen> (Inklusions-Initiative)>

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen.

Mit der einstimmigen Unterstützung für die gemeinsame Lancierung der Inklusions-Initiative haben die Mitgliedorganisationen von Agile ein klares Signal für die Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung aller Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land gesetzt. Menschen mit und ohne Behinderungen, die die Inklusions-Initiative unterzeichnet haben, fordern von der Schweiz, dass sie endlich konkrete Massnahmen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen ergreift, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet hat. Insbesondere soll sie die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Agile begrüsst zwar die Bereitschaft des Bundesrats, inklusionsfördernde Massnahmen zu ergreifen, bedauert jedoch sehr, dass sein Vorentwurf den berechtigten Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land nicht gerecht wird. In seiner jetzigen Form ist der Gegenvorschlag keineswegs eine angemessene und ausreichende Antwort auf die Anliegen der von Agile unterstützten Inklusions-Initiative.

Er sieht keinerlei konkrete Massnahmen für eine fortschrittliche und nachhaltige Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte vor. Der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert.

Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Agile – Schweizer Dachverband der Selbsthilfe- und Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen

Inhalt

1	Das Wesentliche in Kürze	3
2	Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	4
3	Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG).....	5
	3.1 Zu enger Geltungsbereich	6
	3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich	6
	3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich.....	7
	3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen	9
	3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der UNO-BRK.....	12
	3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle.....	14
	3.6 Zum Wohnen.....	14
4	Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG	17
	4.1 Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung	17
	4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag.....	17
	4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen	18
	4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung	19
	4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet.....	20
	4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden	21
	4.2 Hilfsmittel	21
	4.3 Pilotversuche.....	24
5	Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	24
	5.1 Zum VE-InG	24
	Artikel 1 VE-InG	24
	Artikel 2 VE-InG	24
	Artikel 3 VE-InG	24
	Artikel 4 VE-InG.....	25
	Artikel 5 VE-InG	26
	Artikel 6 bis 9 VE-InG	27
	Artikel 10 VE-InG	28
	Artikel 11 und 12 VE-InG	28
	Artikel 13	30
	Artikel 14	30
	5.2 Zum VE Teilrevision des IVG	30
	Art. 21bis Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis).....	30
	Art. 21quater Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln).....	30
	Art. 21quinquies IVG (Einsicht in die Kalkulation)	30
	Art. 21sexies IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)	30
	Art. 42quater Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)	31
	Art. 68quater IVG (Pilotversuche).....	31

1 Das Wesentliche in Kürze

Für Menschen mit Behinderungen verkörpert die Inklusions-Initiative eine zentrale Forderung: endlich in einer Gesellschaft leben zu können, die ihre Rechte, ihre Wahlfreiheit und ihre Würde vollständig anerkennt. Sie erwarten keine abstrakten Versprechungen, sondern konkrete Veränderungen in ihrem Alltag. Sie wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Diese Erwartungen sind legitim, und die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet, sie zu erfüllen. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen.

Zaghafter und unzureichender Gegenvorschlag

Der derzeit in Vernehmlassung befindliche Gegenvorschlag ist keine ausreichende Antwort auf die Forderungen der Initiative. Er ist vage, unzureichend und politisch zaghaft. Er vermeidet es, die strukturellen Ursachen der Ausgrenzung anzugehen, bietet keine umfassende Sichtweise und lässt schmerzlich an Ambitionen vermissen. Während die UNO-BRK eine tiefgreifende Umgestaltung der staatlichen Politik fordert, schlägt dieser Text nur geringfügige Anpassungen vor, die den Status quo zu zementieren drohen.

Einer der grössten Mängel des Gegenvorschlags ist das Fehlen einer koordinierten Strategie zur Umsetzung der UNO-BRK. Es wird kein klarer Fahrplan skizziert, es ist kein gemeinsamer Aktionsplan für Bund und Kantone vorgesehen – nichts, was eine kohärente Planung der Schritte hin zu einer inklusiven Gesellschaft ermöglichen würde. Eine solche Umgestaltung geschieht jedoch nicht von selbst. Sie erfordert Mittel, politischen Willen, interinstitutionelle Koordination und vor allem den aktiven Einbezug der betroffenen Menschen und ihrer Vertretungsorganisationen. Partizipation ist ein Grundprinzip der UNO-BRK: Sie muss im Zentrum jeder Inklusionspolitik stehen. Der Gegenvorschlag trägt diesem Grundsatz nicht ernsthaft Rechnung.

Eingeschränkter Anwendungsbereich

Darüber hinaus stützt sich der Entwurf des Inklusionsrahmengesetzes in seiner aktuellen Fassung auf eine viel zu enge Definition von Behinderung, die sich auf Personen beschränkt, die Leistungen der Invalidenversicherung (IV) beziehen. Damit werden drei Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen. Dieser Ansatz ist nicht nur ungerecht, sondern widerspricht auch dem Sinn der UNO-BRK, deren Auffassung von Behinderung sich auf soziale, umweltbedingte und institutionelle Hindernisse und nicht auf eine medizinisch-administrative Selektionslogik stützt. Zudem beschränkt sich der Gesetzesentwurf fast ausschliesslich auf die Frage des Wohnens, ohne andere wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität und soziale Teilhabe anzugehen. Ein sogenanntes «Inklusionsrahmengesetz», das all diese Bereiche des Lebens ausser Acht lässt, ist in Wirklichkeit kein Rahmengesetz. Es ist unvollständig, restriktiv und losgelöst von den tatsächlichen Bedarfen.

Selbstbestimmtes Wohnen: keine verbindlichen Massnahmen

Im Bereich Wohnen stellt der Text das Grundrecht auf freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen nicht sicher. Er setzt den Kantonen keine verbindlichen Ziele, sieht nicht die notwendigen Instrumente vor, um die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform – wie sie anderen Bürger*innen zusteht – gemäss UNO-BRK zu gewährleisten und schafft keine Verpflichtung für Unterstützungsleistungen zu Hause. Im Gegenteil, er hält weiterhin an einem institutionellen Modell fest. Dies widerspricht der UNO-BRK, die segregative Strukturen ausdrücklich ablehnt. Institutionen sind kein Ort, an dem

Inklusion gefördert wird. Sie schränken die Selbstbestimmung ein, verringern die Teilhabemöglichkeiten und zwingen die betroffenen Menschen in einen starren, unpersönlichen Rahmen. Solange finanzielle Unterstützung, Subventionen und personelle Ressourcen überwiegend in Institutionen fließen, kann selbstbestimmtes Wohnen für die Mehrheit niemals Realität werden. Die Logik muss umgekehrt, die Mittel müssen umgeschichtet, klare Ziele für die Deinstitutionalisierung definiert und vor allem das Recht der Menschen sichergestellt werden, in den eigenen vier Wänden zu leben, selbstbestimmt und mit der bedarfsgerechten, personenzentrierten Unterstützung.

Fehlende Massnahmen zur Weiterentwicklung des Assistenzbeitrags und weiterer Leistungen

Ein weiterer kritischer Punkt betrifft den zweiten Teil des Gegenvorschlags, die IV-Revision und die Weiterentwicklung der Assistenzleistungen. Der Assistenzbeitrag, der ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen soll, ist heute weitgehend unzugänglich: Nur rund 5000 Personen, darunter auch Kinder, nutzen ihn. Diese Zahl ist alarmierend niedrig. Sie zeugt von einem System, das darauf ausgelegt ist, zu entmutigen, einzuschränken und auszugrenzen. Die Anspruchsvoraussetzungen sind so streng, dass Tausende von Menschen, die diese Hilfe benötigen würden, schlichtweg kein Recht darauf haben. Andere erfüllen zwar die Anspruchsvoraussetzungen, scheitern aber an den grossen, administrativen Hürden und/oder dem zu knapp bemessenen Assistenzbedarf. Die Vorschläge des Gegenentwurfs sind äusserst mager. Keine nennenswerte Ausweitung des Zugangs, keine strukturellen Verbesserungen, keine Stärkung anderer grundlegender Leistungen wie moderne Hilfsmittel, Gebärdensprachdolmetschung oder individuelle Begleitung. Der Bundesrat verpasst die Chance, den Assistenzbeitrag zu einem echten Inklusionshebel zu machen. Er begnügt sich mit unverbindlichen Zielen, allgemeinen Formulierungen und vagen Ansätzen. Selbst die erwähnten Pilotversuche wären in ihrem Umfang und ihrer Wirkung sehr begrenzt, sollten sie denn jemals zustande kommen.

Unzureichender und kontraproduktiver Gegenvorschlag

Generell setzt der Text keine deutlichen Zeichen. Der Bund geht nicht mit gutem Beispiel voran, weder durch Anreize für die Kantone noch durch konkrete Verpflichtungen oder die Weiterentwicklung seiner eigenen Leistungen. Statt voranzutreiben, bleibt er passiv. Ohne klare Ausrichtung, Koordination, Kontroll- oder Überwachungsmechanismen bleibt die Umsetzung der UNO-BRK ein frommer Wunsch.

Der Vorentwurf des Gegenvorschlags entspricht weder den Erwartungen der Bürger*innen mit Behinderungen noch den rechtlichen und politischen Anforderungen der UNO-BRK. Er bietet keine wesentliche Verbesserung der Lebensbedingungen. Es mangelt ihm an Visionen, Kohärenz und Mut. Er verfehlt die Ziele der Inklusions-Initiative, die einen systemischen Wandel fordert. In seiner jetzigen Form ist dieser Text nicht nur unzureichend, sondern kontraproduktiv: Er vermittelt den Eindruck von Fortschritt, erhält jedoch nur den Status quo aufrecht. Eine kosmetische Revision genügt nicht. Notwendig ist ein klares, ehrgeiziges und konkretes Engagement, damit Menschen mit Behinderungen endlich die Rechte und Freiheiten gewährt werden, die ihnen zustehen.

2 Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der UNO-BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu deren umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die

Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*¹ in allen Lebens- und Sachbereichen.²

Trotz dieser klaren Vorgabe bestehen bis heute gravierende Umsetzungsdefizite. Es fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UNO-BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.³ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Das zeigt exemplarisch die trotz Ablaufs der gesetzlichen Frist per 31. Dezember 2023 vielerorts nach wie vor unzureichende Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr.

Dies ist der Grund, weshalb Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der UNO-BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.

Das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie das Recht auf persönliche Assistenz in diesem Bereich sind nicht die einzigen Forderungen der Initiative. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in allen Lebensbereichen stattfinden. Dazu gehören Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Freizeit sowie politische und gesellschaftliche Teilhabe.

Die konsequente Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz kann nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsrahmengesetzes und eine IVG-Teilrevision gewährleistet werden. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats muss Massnahmen für eine – wenn auch gestaffelte – Umsetzung der UNO-BRK vorsehen und konkret zur Verwirklichung eines selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen in wesentlichen Lebensbereichen wie Wohnen, Bildung oder Arbeit beitragen.

3 Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf entspricht nur ansatzweise und in begrenztem Umfang den Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen, wie sie in der Inklusions-Initiative zum Ausdruck gebracht worden sind. In seiner jetzigen Form ist er keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen, und damit für die wirksame Umsetzung der UNO-BRK in den nächsten Jahrzehnten. Ein solches Gesetz wird zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen und alle Formen der Ausgrenzung und Diskriminierung, denen Menschen mit Behinderungen täglich ausgesetzt

¹ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

² Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b UNO-BRK.

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, K₉/2614₄₋₂₅.

sind, wirksam bekämpfen können. Allein kann es auch nicht Inklusion bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Doch ein Inklusionsrahmengesetz, das diesen Namen verdient, muss zwingend verbindliche Massnahmen zur Gewährleistung der rechtlichen und zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung vorsehen, da nur diese die Grundlage für echte Inklusion bilden können. Es muss auch einen konkreten Aktionsplan vorgeben und die sachlichen Verpflichtungen sowie organisatorischen Vorkehrungen enthalten, die zur schrittweisen Verwirklichung dieser Ziele erforderlich sind.

Der Vorentwurf wird zwar als «Rahmengesetz zur Inklusion» bezeichnet, doch er hält nicht, was er verspricht. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, geschmückt mit einigen wirkungslosen Bestimmungen kosmetischer Natur zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf in seiner jetzigen Form auch fast zur Hälfte aus (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu segregativen Institutionen zu gewährleisten. In seiner aktuellen Form trägt er sogar dazu bei, eine überholte Praxis der Abschottung von Bürger*innen mit Behinderungen zu zementieren, was im völligen Widerspruch zur Inklusion im Sinne der UNO-BRK steht. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.1 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen* den Rahmen steckt.

3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁴ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁵ In seiner jetzigen Form kann das Inklusionsrahmengesetz allein schon aus diesem Grund keinesfalls den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen gewährleisten und die Grundlagen für eine wirksame Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten Jahrzehnten schaffen. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass am 6. März 2025 die [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» an den Bundesrat überwiesen wurde. Letzterer wurde damit beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die

⁴ Art. 1–3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden., Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. und Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..**

⁵ Der Bund verfügt gemäss Bundesverfassung in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 65 (Statistik), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a–c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Auch ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl ihrer Wohnform und ihres Wohnorts zu gewährleisten.

Ein Inklusionsrahmengesetz darf sich keinesfalls auf einen einzigen Bereich wie das Wohnen beschränken, sondern muss von Anfang an andere wesentliche Lebensbereiche wie Bildung oder Arbeit mit einbeziehen. Das Inklusionsrahmengesetz, um das es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass es im Laufe der Zeit insbesondere um weitere spezifische Sach- und Lebensbereiche ergänzt und sein materieller Geltungsbereich erweitert werden kann.⁶ Es muss zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die UNO-BRK umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der UNO-BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind.

Es ist zu präzisieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere auf der Ebene der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung zu ergreifen sind und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen müssen. Um die kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der UNO-BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle für alle von der UNO-BRK erfassten Bereiche gelten.**⁷ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der UNO-BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der UNO-BRK⁸ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.⁹ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der UNO-BRK zu formulieren.¹⁰ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis,

⁶ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Kap. 6.1.2.

⁷ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, siehe dazu unten, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁸ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁹ Siehe beispielsweise BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁰ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG gilt als *Mensch mit Behinderungen* eine Person die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindert. 11 / 2614

haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der UNO-BRK sicherstellen sollen.¹¹

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹² Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats¹³ wird in der heutigen Lehre als zu eng kritisiert. Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁴ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁵

Der erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlauts, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Kap. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach UNO-BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der UNO-BRK verunmöglicht. Es ist zwingend erforderlich, auf die Definition von «Menschen mit Behinderungen» im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG zu verweisen und jeglichen Verweis auf Art. 112b BV zu streichen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik mehr als zwei Drittel nicht erfasst sein dürften,¹⁶ unter ihnen etwa:

¹¹ Art. 3 Abs. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); Art. 3 Abs. 1 BRG BL (RS/BS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (RS/VS 850.6). Art. 4 lit. a des [Vorentwurfs](#) Kt. GE (loi sur l'égalité des personnes handicapées) enthält ebenfalls eine entsprechende Definition.

¹² Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹³ Ebd.

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁵ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁶ Siehe dazu [die IV-Statistik](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen wurden mit Eingliederungsmassnahmen unterstützt und 39'052 Personen erhielten eine Hilflosenentschädigung. Zur Unterscheidung zwischen Menschen mit Behinderungen und «Invaliden» siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

- Personen, die **im AHV-Alter** zum Beispiel einen Hirnschlag erleiden, an Multiple Sklerose erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (beispielsweise einen Rollstuhl) angewiesen sind, oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- **Personen mit einer psychischen Behinderung**, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind
- **Menschen mit psychischen Erkrankungen**, die zwar in ihrem Alltag stark eingeschränkt sind, aber keine IV-Rente erhalten, etwa weil kein medizinischer Nachweis vorliegt oder weil sie knapp unterhalb der Erwerbsunfähigkeitsgrenze liegen
- **Studierende mit ADHS oder Dyslexie**, die zwar in ihrem Alltag und Studium stark beeinträchtigt sind, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie ihre Erwerbsunfähigkeit (noch) nicht nachweisen können
- **Migrant*innen mit Behinderungen, die erst spät in die Schweiz gekommen sind** und daher keine oder nur begrenzte IV-Beiträge erbracht und somit keinen Anspruch auf Leistungen haben
- **Erwerbstätige mit chronischen Erkrankungen (zum Beispiel Multiple Sklerose, Rheuma, Epilepsie)** oder Menschen mit Dyslexie oder ADHS, die trotz Einschränkungen weiterarbeiten, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie keinen Rentenanspruch gestellt haben oder dieser abgelehnt wurde
- **Kinder mit Behinderungen, deren Beeinträchtigungen nicht als «Geburtsgebrechen»** im Sinne der IV gelten oder die keine von der IV übernommenen medizinischen Massnahmen beziehen

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem Bestimmungen enthalten, welche die Weichen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur persönlichen Assistenz und für ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit sowie in allen anderen Lebensbereichen stellen.
- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen.

3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Seiner Ansicht nach würden die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen keine «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» bringen. Deshalb schlägt er Massnahmen auf Gesetzesebene vor, mit denen seiner Meinung nach die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Entgegen der erklärten Absicht des Bundesrats werden die im VE-InG vorgesehenen Bestimmungen keine direkten Verbesserungen im Alltag von Menschen mit Behinderungen bringen. Vielmehr beschränkt sich der Vorentwurf auf eine zaghafte Absichtserklärung und fällt sowohl durch seine **Unverbindlichkeit** als auch durch die **mangelnde Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf.¹⁷ Letztlich wiederholt der VE-InG höchst

¹⁷ Siehe dazu Kap. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. 13 / 2614

punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (UNO-BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und UNO-BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusions-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine angemessene Antwort darauf sein.

Hinzu kommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als dass er Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu einer sehr eingeschränkten Umsetzung von lediglich Art. 19 Bst. a UNO-BRK im Bereich Wohnen zu verpflichten.

Hinzu kommt ein eklatanter Mangel an konkreten Mitteln, um die angekündigten Grundsätze in die Tat umzusetzen. Agile ist sich bewusst, dass sich der Bund in einer schwierigen Finanzlage befindet und ein Entlastungspaket lanciert hat. Es geht hier jedoch nicht um neue kostspielige Leistungen, sondern um die Verpflichtung, die in Verfassung und UNO-BRK verankerten Rechte umzusetzen. Dies erfordert gezielte Ressourcen, eine strukturelle Unterstützung und klare Rahmenbedingungen.

Der Vorentwurf sieht jedoch weder eine spezifische Finanzierung noch konkrete Koordinationsinstrumente oder eine klare Zuweisung der Zuständigkeiten vor. Er beschränkt sich auf allgemeine Grundsätze und Leitlinien. Dies ist insbesondere auf die sehr restriktive Auslegung des Verfassungsrahmens zurückzuführen, insbesondere durch das Bundesamt für Justiz, wonach der Bund den Kantonen in den vom Vorentwurf abgedeckten Bereichen keine verbindlichen Verpflichtungen auferlegen könne. Durch eine flexiblere Auslegung wäre es jedoch durchaus möglich, substanziellere Verpflichtungen zu formulieren. «Sowohl der Bund als auch die Kantone organisieren und finanzieren einige Leistungen»¹⁸, stellt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in ihrer Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen fest, und betont zudem: «Sowohl die Kantone als auch der Bund verfügen über Kompetenzen in diesem Bereich».¹⁹

Die gesetzgeberische Zurückhaltung hat zur Folge, dass der Text seiner normativen Wirkung beraubt wird. Ohne verbindliche gesetzliche Grundlagen bleibt es den Kantonen freigestellt, ob sie die formulierten Grundsätze umsetzen wollen oder nicht. Die Gefahr einer fragmentierten, ungleichen und unzureichenden Umsetzung ist daher offensichtlich. Ein

¹⁸ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025 Kap. 2.1, S. 24

¹⁹ Ebd., S. 4.

Bundesgesetz über die Inklusion, das sich darauf beschränkt, Grundsätze zu wiederholen, ohne Verpflichtungen, Mittel oder Mechanismen zu deren Umsetzung vorzusehen, kann nicht als glaubwürdige Antwort auf die Inklusions-Initiative angesehen werden. Wie die EFK in ihrer Evaluation betont: «Die Bundesverfassung sieht die Möglichkeit vor, Rahmenbedingungen für die Eingliederung invalider Personen festzulegen, doch diese Bedingungen wurden lediglich bezüglich des Wohnens in einer Institution konkretisiert. Die Kompetenzen des Bundes und der Kantone sind nicht immer klar voneinander abgegrenzt. Das führt zu einer Vielzahl wenig koordinierter Leistungen, was für die Effizienz des Systems insgesamt wenig förderlich ist.»²⁰ Die EFK verweist ausdrücklich auf den laufenden Gesetzgebungsprozess und hält zu Recht fest: «Die Vorlage des Rahmengesetzes für die Inklusion soll rechtliche Grundlagen für die Unterstützung von Personen mit Behinderungen festlegen, die ebendiesen Personen bei der Wahl ihrer Wohnform mehr Freiheit einräumen. Sie könnte dem Bund und den Kantonen eine gemeinsame Stossrichtung sowie Leitplanken vorgeben.»²¹

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Der Bund muss eine Stossrichtung sowie Rahmenbedingungen zur Sicherstellung selbstbestimmten Wohnens festlegen und sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene verbindliche Leitplanken vorgeben.
- Der VE-InG soll klare Umsetzungsmechanismen vorsehen, die ausreichende finanzielle, strukturelle und personelle Mittel umfassen, damit die formulierten Grundsätze keine leeren Versprechen bleiben. Der Bund muss seine Führungsverantwortung wahrnehmen und die Kantone bei der Konkretisierung der garantierten Rechte unterstützen.

3.3 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn – wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs – zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²² und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbare Instrumente zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²³ Entsprechend hat der UNO-BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁴ Bereits mehrere Kantone

²⁰ Ebd., Kap. 2.2, S. 26.

²¹ Ebd., Kap. 1.6, S. 19.

²² Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²³ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

²⁴ Abschliessende Bemerkungen des BRK-Ausschusses 15 / 2614₀₂₂, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der UNO-BRK aufgenommen.²⁵

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen einen Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In Kap. 6.1.2 seiner Erläuterungen hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die sich trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislastleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der UNO-BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur kontinuierlichen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und sachlichen Geltungsbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine kontinuierliche, tatsächliche Umsetzung der UNO-BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung jener Verpflichtungen der UNO-BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.

²⁵ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

²⁶ Abschliessende Bemerkungen des UNO-BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen 16 / 2614en Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 UNO-BRK.

- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der UNO-BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der UNO-BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der UNO-BRK.
- Zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der UNO-BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Organisationseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der UNO-BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Bei der kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK sind **Bestimmungen für einen systematischen Einbezug von Menschen mit Behinderungen** sowie ihren Vertretungsorganisationen vorzusehen. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein unabhängiger Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Artikel 11 und 12 des Vorentwurfs reichen bei weitem nicht aus, um die wirksame und kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK zu gewährleisten. Ihre Tragweite wird durch den zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes eingeschränkt. Sie verpflichten die Kantone nur in sehr begrenzten Bereichen, während ein umfassender Ansatz erfordern würde, dass auch der Bund zur Umsetzung von Aktionsplänen verpflichtet wird, die alle durch die UNO-BRK garantierten Rechte abdecken, nicht nur die Bereiche Wohnen und Arbeit. Die elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen bleibt zu vage und unverbindlich. Sie sollte institutionalisiert und mit klaren, schweizweit geltenden Vorschriften ausgestattet werden. In Bezug auf den interkantonalen Wohnortswechsel werden die richtigen Ansätze verfolgt, doch auch hier ist der Verpflichtungsgrad noch unzureichend.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der UNO-BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle²⁹ dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsrahmengesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK einzuführen (Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK).

3.6 Zum Wohnen

Die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Es geht auch darum, der Ungleichbehandlung von Bürger*innen mit Behinderungen je nach Wohnkanton ein Ende zu setzen. Die Feststellung der EFK in diesem Zusammenhang ist eindeutig: «Für invalide Personen, die zu Hause wohnen, gibt es hingegen keine spezifischen Garantien. Wohnt eine invalide Person bei sich zu Hause, so hat sie keinen Anspruch auf eine Wohnung oder auf die Deckung ihrer gesamten Bedürfnisse. Zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens gibt es keine spezifische rechtliche Grundlage und keine Leistungen, die diesem Zweck gewidmet wären.»³⁰

Die Evaluation der EFK rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens.³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt.³²

²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Institut für Menschenrechte](#)

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Kap. 2.1., S. 20.

³¹ Ebd., S. 20 ff.

³² Ebd., S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar.³³
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen.³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die systemischen Probleme im Bereich des Wohnens sind, wo genau diese liegen und welche gravierende Ungleichbehandlungen sie nach sich ziehen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsrahmengesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.** Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ist in ihrer jetzigen Form rein kosmetischer Natur und bringt keine Verbesserung. **Sie widerspricht vielmehr diametral der UNO-BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise gewährleistet. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander. Für Agile steht die leicht modifizierte Übernahme des IFEG in den VE-InG in völligem Widerspruch zu den Forderungen der Inklusions-Initiative und den BRK-Bestimmungen. Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts müsste durch die Förderung selbstbestimmten Wohnens sichergestellt werden.

Hier ist zu betonen, dass fehlende Wahlfreiheit und segregative Institutionen eine Verletzung grundlegender Menschenrechte darstellen. Zwar gibt es immer mehr Institutionen, die sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der UNO-BRK orientieren und die Selbstbestimmung und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern.³⁸ Nach wie vor sind Menschen mit Behinderungen in Institutionen jedoch fremdbestimmten Entscheidungen ausgesetzt.³⁹ Dazu gehören starre Routinen, Regeln und Vorschriften bezüglich Anwesenheit, Wohnpartner*innen,

³³ Ebd., S. 23 ff.

³⁴ Ebd., S. 4, 23 f. und 29 ff.

³⁵ Ebd., S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u. a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilflosenentschädigung.

³⁷ EFK-Bericht, S. 29 f. und 36 f.

³⁸ Siehe dazu das [Interview mit Manon Masse](#) in Curaviva 2021, S. 6–9.

³⁹ Siehe unter anderem Committee on the Rights of P ^{19 / 2614} Disabilities, 2022; Fritschi et al., 2019.

Begleitpersonen, Mahlzeiten und Freizeit, durch Bevollmächtigte getroffene Entscheidungen, Zwangsbehandlungen sowie ein begrenzter finanzieller Spielraum.⁴⁰ Auch Machtmissbrauch und Gewalt gegen Bewohner*innen kommen weiterhin vor.

Wie alle anderen haben auch Menschen mit Behinderungen das Recht, selbst zu entscheiden und zu wählen, wo und mit wem sie leben und wie sie ihr Leben gestalten möchten. Sie müssen die Möglichkeit haben, in einem inklusiven Umfeld und unterschiedlichsten Wohnformen zu leben und voll und ganz an der Gesellschaft teilzuhaben. Dies sind grundlegende Menschenrechte.

Nach Ansicht von Agile muss der Bund eine Mitverantwortung für die Förderung der Selbstbestimmung im Sinne der UNO-BRK übernehmen.⁴¹ Damit würden auch durch den Föderalismus bedingte, ungerechtfertigte Ungleichheiten beseitigt. Ebenfalls braucht es eine umfassende Strategie zur Deinstitutionalisierung auf Bundesebene, die sich auf die [UNO-BRK](#) (insbesondere den gesamten (!) Art. 19), die [Allgemeine Bemerkung Nr. 5 \(2017\)](#) und die [Leitlinien zur Deinstitutionalisierung](#) stützt. Unter Einbezug internationaler Expertise müssen konkrete Umsetzungspläne, einschliesslich Zeit- und Ressourcenplanung, erarbeitet und implementiert werden.

Ein Aufenthalt in einer Einrichtung soll nach Auffassung von Agile nur vorübergehend als Übergangslösung im Sinne einer Eingliederungsmassnahme möglich sein. Hatte eine Person beispielsweise einen Unfall, der zu einer Behinderung führt, dann soll ihr die Unterstützung in einer Einrichtung ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen wiederzuerlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

In diesem Sinne muss das Gesetz ausdrücklich festlegen, dass selbstbestimmtes Wohnen Vorrang vor institutionellem Wohnen hat, indem es vorsieht, dass Wohnen in einer Institution – vorbehaltlich der freien Wahl der betroffenen Person gemäss UNO-BRK – nur subsidiär und grundsätzlich vorübergehend ist. Zudem sollten die Begrifflichkeiten in Bezug auf Einrichtungen und Leistungen überarbeitet werden.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴² und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴³ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich im Sinne der UNO-BRK überarbeitet werden.

⁴⁰ In Institutionen verfügen die Bewohner*innen in der Regel nur über sehr wenig Taschengeld. Die IV-Rente und allfällige Zusatzleistungen wie EL und Hilflosenentschädigungen werden zur Deckung der institutionellen Kosten verwendet, wobei die Tarifregelungen hierfür von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind (Fritschi et al., 2019, S. 69).

⁴¹ Siehe auch PHIPIPP EGLI/MARTINA FILIPPO(2021) «Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen» Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen. Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

⁴² Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..**

⁴³ Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, sowie Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen, 20/26147.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.
- Der 4. Abschnitt zu den Institutionen muss gründlich überarbeitet werden, um mit der bisherigen Logik der institutionellen Unterbringung zu brechen. Institutionelles Wohnen muss als subsidiär zum selbstbestimmten Wohnen betrachtet werden. Das IFEG kann nicht einfach in das neue Gesetz übernommen werden, sondern muss durch eine UNO-BRK-konforme Regelung ersetzt werden, die sich an den Bedarfen der Menschen und nicht an bestehenden Strukturen orientiert.

4 Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG

4.1 Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Der Assistenzbeitrag wird heute von einer sehr bescheidenen Anzahl Personen beansprucht: Im Jahr 2024 waren es rund 5000 Personen, obwohl in der Schweiz gut 54'100 Personen (inklusive Kinder und Jugendliche) eine Hilflosenentschädigung beziehen und somit grundsätzlich Anspruch auf einen Assistenzbeitrag hätten. Die Bezugsquote beträgt somit lediglich rund 9,2 %.

Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang wie auch der Bezug deutlich verbessert und vereinfacht werden. Derzeit sind viele Menschen mit Behinderungen, die grundsätzlich davon profitieren könnten, vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen oder nehmen diesen nicht in Anspruch. Dies liegt an der Komplexität der Verfahren, der finanziellen Unsicherheit oder der Unmöglichkeit, den Bedarf mit den bestehenden Höchstansätzen zu finanzieren. Zudem fehlt die Möglichkeit, Angehörige als Assistenzpersonen anzustellen.

Agile sieht insbesondere in folgender Hinsicht einen dringenden Bedarf:

4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag

Die vom Bundesrat vorgesehene Erleichterung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durch die Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings bleibt der Vorentwurf hinter dem Ziel eines inklusiven, selbstbestimmten Lebens für alle Menschen mit Behinderungen zurück, da einerseits faktische Hürden bestehen bleiben (Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit könnten schon heute einen Assistenzbeitrag beziehen, nehmen ihn aber aufgrund der mangelnden Unterstützung respektive der fehlenden oder ungenügenden Deckung vieler benötigter Assistenzleistungen oft nicht in Anspruch). Andererseits bleiben verschiedene Anspruchsgruppen weiterhin ausgeschlossen oder benachteiligt. Um den Anforderungen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es eine gezielte Erweiterung der Anspruchsberechtigung.

Grundsätzlich sollte der Zugang zum Assistenzbeitrag nicht nach der Art der Behinderung oder dem Versicherungssystem erfolgen, sondern sich **nach dem tatsächlichen behinderungsbedingten Unterstützungsbe**21 / 2614:en. Eine Globallösung würde Gerechtigkeit,

Transparenz und Effizienz ermöglichen und den heutigen Flickenteppich aus Sonderregelungen ersetzen. Solange jedoch Sonderregelungen bestehen bleiben, erachten wir insbesondere den Einbezug folgender Personengruppen als besonders dringend:

- **Schwerhörige und gehörlose Erwachsene:** Der grundsätzliche Ausschluss von schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen von der Hilflosenentschädigung und damit auch vom Assistenzbeitrag gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) ist dringend zu korrigieren.
- **Personen mit einer Hilflosenentschädigung ausserhalb der IV:** Wer erst nach Erreichen des AHV-Alters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen ist, soll ebenfalls einen Assistenzbeitrag beanspruchen können (siehe dazu auch das an den Bundesrat überwiesene Postulat *SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen*). Dasselbe gilt für Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht. Der heutige Ausschluss dieser Personen vom Assistenzbeitrag stellt eine systembedingte Benachteiligung dar, ist sachlich nicht gerechtfertigt und muss beseitigt werden.
- **Menschen mit einer psychischen Behinderung ohne IV-Rentenanspruch:** Die derzeitige Regelung in Art. 42 Abs. 3 IVG, wonach Personen mit ausschliesslich psychischer Behinderung nur dann als «hilflos» gelten, wenn sie Anspruch auf eine IV-Rente haben, verwehrt ihnen in vielen Fällen den Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch zum Assistenzbeitrag. Um diesem Missstand zu begegnen, sollen auch Personen mit psychischer Behinderung ohne IV-Rentenanspruch bei entsprechendem Bedarf Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (und damit auch einen grundsätzlichen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag) erhalten. Auf die entsprechende Einschränkung in Art. 42 Abs. 3 IVG ist zu verzichten.
- **Minderjährige:** Heute haben Minderjährige gemäss Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit Kinder und Jugendliche frühzeitig lernen, selbstbestimmt mit persönlicher Assistenz umzugehen und beim Übergang ins Erwachsenenalter auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgreifen (und somit einen Heimeintritt verhindern) können, müssen sie ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben – zumindest für diejenige Zeit, die sie nicht in einer Institution verbringen, die anderweitig finanziert wird. Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist entsprechend auf Minderjährige auszuweiten, die nicht unter Art. 39a IVV fallen.

4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT muss dringend angepasst werden. Aktuell ist es zu standardisiert, in der Anwendung zu stark auf die Abklärung des Assistenzbedarfs von Personen mit Körperbehinderungen ausgerichtet und zu wenig am individuellen Unterstützungsbedarf respektive an der individuellen Lebensgestaltung orientiert. Individuelle Bedarfe können nicht adäquat berücksichtigt werden, sodass beispielsweise der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit Sinnesbehinderungen und von Menschen mit kognitiven und psychischen Behinderungen nicht adäquat erfasst wird.

Wir fordern daher:

Das FAKT ist unter Einbezug von Verbänden (beispielsweise InVIEdual) dahingehend anzupassen, dass der individuelle, auf die 22 / 2614:uation ausgerichtete Bedarf für

unterschiedliche Lebensrealitäten abgeklärt und abgedeckt werden kann (vgl. dazu auch den [General Comment Nr. 5](#) des UNO-BRK-Ausschusses, u. a. Ziff. 61).

Die Verordnung (IVV) und das [Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag \(KSAB\)](#) sind entsprechend anzupassen.

4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger*innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen und organisatorischen Aufwand verbunden ist,⁴⁴ der weder finanziell noch personell abgegolten wird. Für viele stellen die Anforderungen im bestehenden Modell ohne Unterstützung eine nicht oder schwer überwindbare Zugangshürde dar – mit der Folge, dass sie auf eine Leistung verzichten, die ihnen grundsätzlich mehr Teilhabe und Autonomie ermöglichen könnte.

Ein Assistenzsystem, das auf die Vielfalt individueller Lebensrealitäten Rücksicht nimmt, muss deshalb administrative Erleichterungen und bei Bedarf gezielte Unterstützung bei der Wahrnehmung der Arbeitgeberrolle bieten, ohne das Weisungsrecht der Assistenznehmenden zu beschneiden (siehe unten).

Gleichzeitig ist zwingend darauf zu achten, dass Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht mit einer Institutionalisierung von Assistenz einhergehen – Assistenz muss als individualisierte, personenorientierte Unterstützungsform erhalten bleiben.⁴⁵

Dabei ist sicherzustellen, dass die betreffenden Personen sowohl bei den Assistenzleistungen als auch bei weiteren (administrativen/organisatorischen) Unterstützungsleistungen weiterhin ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Assistenz- respektive Unterstützungspersonen haben. Der Verlust dieses Rechts würde der Umsetzung persönlicher Assistenz entgegenstehen und dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verankerten Recht auf Selbstbestimmung widersprechen. Eine diesbezügliche Änderung des Obligationenrechts (OR), insbesondere eine Erweiterung der Vertragsform «Auftrag» ist zu prüfen (OR 394ff.).

Wir fordern:

- Eine deutliche Verringerung des administrativen Aufwands (einschliesslich der Bereitstellung von barrierefreien Abrechnungsinstrumenten) sowie dessen angemessene Abgeltung (vgl. dazu Kap. 4.1.4)
- Den Ausbau gezielter Unterstützungsleistungen für die Administration und Organisation des Assistenzbeitrags
- Die Prüfung einer neuen Vertragsform, die das direkte Weisungsrecht der Assistenznehmenden gegenüber den Assistenzpersonen auch ausserhalb des Arbeitsvertrags ermöglicht

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

⁴⁵ Vgl. dazu den General Comment Nr. 5 des UNO-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Ziff. 16 d iii)

4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet

Mit dem Assistenzbeitrag können vielfach nicht alle Kosten, die Personen mit Assistenzbeitrag entstehen, gedeckt respektive nicht alle benötigten Assistenzstunden finanziert werden.

Beispiele:

- *Ungedeckte Personalkosten:* Dazu zählen etwa Inserate-/Suchkosten (die aufgrund der wenig konkurrenzfähigen Löhne oft besonders hoch sind), Spesen, Dienstaltersgeschenke oder Weiterbildungskosten. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind für eine kostendeckende Finanzierung dieser Ausgaben zu tief. In Zeiten des Fachkräftemangels lassen sich ohne eine Erhöhung der Ansätze kaum genügend qualifizierte Assistenzpersonen finden.
- *Ungedekelter administrativer Aufwand:* Der administrative Aufwand für die Personalakquirierung, -einführung, -planung und -administration wird nicht separat abgegolten.
- *Ungedeckte Präsenzzeit:* Präsenzzeit wird nicht entschädigt, obwohl Assistenzleistungsbeziehende als Arbeitgebende gemäss [Modell-NAV Seco](#) auch Präsenzzeit bezahlen sollten.
- *Mehrbedarf:* Zusätzliche Stunden werden nicht abgedeckt – zum Beispiel bei Krankheit oder Unfall der Assistenznehmenden, Einarbeitung neuer Assistenzpersonen durch bestehende Mitarbeitende oder Freistellungen infolge unzumutbarer Arbeitsverhältnisse.
- *Leistungslücken infolge Besitzstandsgarantie beim Übertritt ins Rentenalter:* Der vor Eintritt ins AHV-Alter ermittelte Assistenzbedarf wird «eingefroren» und nicht mehr angepasst – auch bei nachträglich gestiegenem, behinderungsbedingtem Bedarf und bei geänderten Lebensumständen wie zum Beispiel dem Tod des Partners/der Partnerin, dem Wegfall der Tagesstruktur in einer Institution oder der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit. Zudem ist der Beginn des Besitzstandes willkürlich gewählt (bei Vorbezug oder bei Erreichung des Referenzrentenalters) und trägt dem tatsächlichen Bedarf der versicherten Personen zu wenig Rechnung.
- *Ungerechtfertigte Anrechnung der Hilflosenentschädigung (HE):* Bei der Berechnung des zeitlichen Unterstützungsbedarfs für den Assistenzbeitrag wird jener Anteil der Zeit, der bereits über die HE pauschal «abgegolten» wird, abgezogen (anders als beim Intensivpflegezuschlag, der nicht angerechnet wird). Die versicherte Person kann diesen Bedarf also nicht mit dem Assistenzbeitrag abdecken, obwohl er faktisch besteht. So entsteht eine strukturelle Finanzierungslücke, die eine bedarfsgerechte Unterstützung verhindert.
- *Ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden:* Eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs während des Aufenthalts ist nicht gerechtfertigt. Es sollen lediglich Doppelfinanzierungen vermieden werden.

Wir fordern dementsprechend:

- In Art. 42^{sexies} IVG:
 - Abs. 1 Bst. a: Die Aufhebung der Anrechnung der Hilflosenentschädigung an den Assistenzbeitrag
 - Abs. 4: Eine Ergänzung im Sinne von «Der Bundesrat berücksichtigt dabei, dass Menschen mit Behinderungen mit dem zugesprochenen Assistenzbeitrag ihren Bedarf angemessen decken können.»
- In Art. 42^{septies} Abs. 3 IVG: Streichung von Bst. b («3 Der Anspruch erlischt zum Zeitpunkt, b. in dem die versicherte Person eine ganze Altersrente (...) vorbezieht oder das Referenzalter (...) erreicht»)

- In Art. 39c IVV: Eine Erweiterung der Bereiche zur Abgeltung bisher ungedeckter Präsenzzeiten
- In Art. 39e, 39f und 39j IVV: Eine Erhöhung der Höchstansätze (Stundenzahl) und des Assistenzbeitrags (Stundenpauschalen) sowie die Abgeltung umfassenderer Beratungsleistungen im Hinblick auf die Administration/Organisation des Assistenzbeitrags
- Im Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB, Rz. 4017): Keine ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden (Doppelfinanzierungen sollen zwar vermieden werden, aber eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs ist nicht gerechtfertigt)

4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden

Im Vorentwurf fehlt eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, was vor allem aufgrund der grossen Herausforderungen bei der Suche nach und Rekrutierung von Assistenzpersonen dringend angezeigt ist.

Insbesondere muss die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen zugelassen werden, wie dies auch die *Parlamentarische Initiative Lohr 12.409 (Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages)* verlangt.

Zwar können Angehörige mittlerweile über die Spitex angestellt werden. Dieses Vorgehen ist aber nicht nur komplizierter als eine Anstellung über den Assistenzbeitrag, sondern verursacht auch höhere Kosten für die Allgemeinheit. Zudem können über die Spitex nur Leistungen für die Grundpflege gemäss KVG abgerechnet werden – andere Assistenzleistungen sind ausgeschlossen.

Das Verbot der Anstellung von Angehörigen ist auch deshalb aufzuheben, weil es die Wahlfreiheit deutlich einschränkt. Menschen mit Behinderungen wird es verwehrt, selbst zu entscheiden, ob sie zum Beispiel eine vertraute Person im eigenen Umfeld als Assistenzperson wählen oder externe Kräfte anstellen möchten. Es darf gleichzeitig keine implizite Erwartung geben, dass Angehörige «einspringen». Heute geschieht dies aber oft: Weil der Assistenzbeitrag nicht ausreichend ist, bleibt Menschen mit Behinderungen oft nichts anderes übrig, als auf unbezahlte Hilfe von Angehörigen zurückzugreifen. Das steht im Widerspruch zur UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 19), die echte Wahlfreiheit und Gleichstellung auch in der Alltagsunterstützung fordert.

Unsere Forderung:

Eine Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden in Art. 42^{quinquies} IVG: Streichung von Bst. b – das heisst Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen (Umsetzung der *Pa.Iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages*)

4.2 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen jeden Alters gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang zu ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn diese Leistungen im notwendigen Umfang gewährleistet werden, ist auch ihre gleichberechtigte Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt – so, wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das

heutige System wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht. Es braucht daher dringend substantielle Verbesserungen.

Die vom Bundesrat vorgesehenen Anpassungen im IVG leisten dazu keinen ausreichenden Beitrag. Sie basieren auf bereits überwiesenen parlamentarischen Vorstössen sowie dem Bericht zum Postulat SGK-S 19.4380. Damit bleiben sie deutlich hinter den Anforderungen der Inklusions-Initiative zurück.

Dabei bleibt auch unklar, ob Versicherte tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Der Fokus liegt abgesehen von der Umsetzung der Motion Lohr (21.4089) allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies auch in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Die vorgeschlagenen Änderungen können sogar zu Rückschritten führen – etwa wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann.

Besonders deutlich zeigt sich dies an der geplanten Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG. Bisher konnte der Bundesrat die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern im Vergabeverfahren angeboten wurden – unabhängig davon, ob mit diesen ein Vertrag abgeschlossen wurde. Neu soll die Austauschbefugnis ausschliesslich auf Hilfsmittel beschränkt werden, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.

Obwohl der Bundesrat in seinen Erläuterungen betont, dass sich der «normative Gehalt» der Bestimmung nicht ändere, kann diese Änderung praktisch weitreichende Folgen haben:

- Die Einzelfallprüfung und Berücksichtigung von Speziallösungen werden erschwert.
- Für Menschen mit Behinderungen, die auf spezialisierte Hilfsmittel angewiesen sind, bedeutet dies ein höheres Risiko, dass bedarfsgerechte Produkte ausgeschlossen werden sowie mehr Standardisierung und weniger individuelle Passung.

Auch der vorgeschlagene neue Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Preiskalkulation) lehnen wir ab, da die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht über eine sinnvolle Transparenz hinausgeht und faktisch zu einer marktfernen Überregulierung führen kann. Sie schreckt kommerzielle Anbieter ab, gefährdet Innovation und Vielfalt und schwächt – wie auch die geplante Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG – die individuelle Versorgungssicherheit.

Art. 21^{sexies} IVG sollte ausserdem kritisch hinterfragt werden, da er zwar auf Transparenz und Kostenkontrolle zielt, aber in der Praxis die wirtschaftliche Tragfähigkeit von spezialisierten Anbietern gefährden kann. Die Folge können weniger Vielfalt und Innovation sowie ebenfalls eine geringere Versorgungssicherheit sein.

Nicht berücksichtigt wird auch der **dringende Handlungsbedarf im AHV-Bereich. Insbesondere ist – auch im IV-Bereich – der Zugang zu Hörgeräten** substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴⁶ Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Versicherung primär für die Eingliederung in den Beruf) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Mo. SGK-N [22.4261](#): *Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln*. Sie hält fest, dass eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und

⁴⁶ Vgl. [Bericht](#) des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums vom 8. Februar 2022

Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht und das selbstbestimmte Leben fördert respektive Heimeintritte verhindern oder massgeblich verzögern können.

Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680 pro Jahr für **Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels** zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann. Dennoch reichen die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr respektive durchschnittlich rund 10 Stunden pro Monat in kommunikationslastigen Berufen bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, vor allem hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommene Motion [25.3007](#) (*Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen*) an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche auf Hilfsmittel respektive Dienstleistungen angewiesen sind, aber keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft neben Personen, die erst im AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind, zum Beispiel auch Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind.

Gleichzeitig sind **weitere dringende Verbesserungen** angezeigt, um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden und die gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion durch Hilfsmittel (einschliesslich Dienstleistungen Dritter) verbessern zu können. Diese können auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden.

Wir fordern insbesondere:

- *Streichung der Ergänzung in Art. 2^{bis} Abs.3 («... mit denen im Rahmen dieses Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde») sowie von Art. 2^{quinqüies} IVG (Einsicht in die Preiskalkulation, neu)*
- *Eine Erhöhung der Beträge für die Ausübung des Berufs (Art. 9 HVI)*
- *Eine generelle Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (Art. 9 Abs. 2 HVI), zum Beispiel Gebärdensprach- und Schriftdolmetschungen: Die Dienstleistungen Dritter sollten nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Vielmehr braucht es auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte, den Besuch kultureller Anlässe oder die Inanspruchnahme öffentlicher und privater Dienstleistungen.*
- *Allgemeiner Ausbau der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang)/Angleichung an die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang): Der Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen für Menschen, die erst im AHV-Alter auf solche angewiesen sind, muss im Allgemeinen erleichtert werden.*
- *Spezifische Erweiterung des Zugangs zu Hörgeräten im AHV- und IV-Bereich. Dies lässt sich durch eine Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV gewährleisten. Auch verbindliche und transparente Standards können dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.*
- *Gewährleistung von Notfallversorgung (zeitnahe Reparaturen) bei Schäden an Hilfsmitteln: Ein Reparaturservice und Notfalldienst für dringend benötigte Hilfsmittel muss rund um die Uhr sichergestellt und finanziell abgegolten werden.*

4.3 Pilotversuche

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine künftige Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen im Bereich der selbstbestimmten Lebensführung – insbesondere, wenn es um die Entwicklung einer komplett neuen Leistung geht, die dazu führt, dass das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Gleichzeitig gibt es bereits heute verschiedene Möglichkeiten für gesetzliche Anpassungen, die (auch auf Basis diverser durchgeführter Studien) umgesetzt werden können und die mit der Totalrevision des IVG (die gemäss erläuterndem Bericht bis 2035 umgesetzt werden soll) übernommen werden können. Dafür braucht es keinen Umweg über Pilotversuche.

5 Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Zum VE-InG

Artikel 1 VE-InG

So formuliert ist der Zweck zu schwach und hat keine normative Tragweite. Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, das Gesetz entsprechend der UNO-BRK auf alle Lebensbereiche auszuweiten.

Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Formulierung des Bundesrats verunmöglicht es gar, den Begriff «Invalidität» im Sinne der UNO-BRK auszulegen: Geht es um Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG, ist ein Verweis auf Art. 112b BV überflüssig.

Änderungsvorschlag

Umformulierung von Art. 1 Abs. 1:

Art. 1 Zweck

1 Dieses Gesetz bezweckt die ~~Förderung~~ **Sicherstellung** der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen ~~im Sinne von Artikel 112b BV~~ **in allen Lebensbereichen**. ~~insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.~~

Artikel 2 VE-InG

Agile weist darauf hin, dass die Formulierung in Absatz 2 lit. a impliziert, dass nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden.

Annahme

Artikel 3 VE-InG

Die formulierten Ziele sind lediglich deklaratorisch und weder für den Bund noch für die Kantone verbindlich. Das Gesetz sollte verbindliche Auflagen mit Überwachungsindikatoren und einen unabhängigen Monitoringmechanismus vorsehen, um deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten.

Absatz 2

Es wird ein alternativer Wortlaut dieses Artikels vorgeschlagen, die verdeutlichen soll, was unter Inklusion zu verstehen ist.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlägen

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten folgende Ziele:

Alternativer Wortlaut

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Ziele, welche die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

² Inklusion bedeutet insbesondere:

- a. Einen barrierefreien Zugang zu Räumen, Dienstleistungen und Angeboten (Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit usw.). Dazu sollen die Umgebung und gesellschaftliche Strukturen angepasst statt Anpassungen auf individueller Ebene vorgenommen werden
- b. Die Anerkennung der menschlichen Vielfalt als Reichtum und nicht als zu bewältigende Ausnahme
- c. Einen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung gewährleistenden gesetzlichen und politischen Rahmen mit positiven Massnahmen zur Beseitigung struktureller Hindernisse und Sicherstellung der vollumfänglichen Teilhabe
- d. Die aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen an der Ausarbeitung und Umsetzung der staatlichen Politik
- e. Eine proaktive Anpassung der öffentlichen Strukturen und Dienstleistungen, um Barrieren zu beseitigen und den Zugang und die Teilhabe aller Menschen ungeachtet ihrer Behinderungen sicherzustellen

Artikel 4 VE-InG

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt einige Verpflichtungen von Bund und Kantonen und nur gemäss Art. 19 lit. a UNO-BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes), erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung einiger der Verpflichtungen nach Art. 19 UNO-BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der UNO-BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Dies entspricht einerseits nicht der Realität und steht andererseits im Widerspruch zur UNO-BRK und den Interessen von Menschen mit Behinderungen. Denn es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zulasten der Selbstbestimmung der Betroffenen und ist zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst fragwürdig. Ausserdem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG **die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

Ablehnung

Artikel 5 VE-InG

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und von **zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.⁴⁷ Im Übrigen ist zu beachten, dass auch die **Lebenssituationen berücksichtigt** werden müssen und nicht nur die Behinderung im Vordergrund stehen darf. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Wortlaut von lit. c zu überarbeiten. Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifische Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, muss präzisiert werden.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlag

⁴⁷ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) *Evaluation* der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2014 / 2614

Art. 5

Die Massnahmen, die der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen, müssen:

c. sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage der individuellen Bedarfe **im Zusammenhang mit der Lebenssituation** gewährt werden.

Artikel 6 bis 9 VE-InG

Der Entwurf räumt den Institutionen eine zentrale Rolle ein, zulasten selbstbestimmter Unterstützungsmodelle (wie dem Assistenzbeitrag). Dies steht im Widerspruch zur UNO-BRK. Die Wahlfreiheit muss gestärkt werden. Agile lehnt es ab, ausschliesslich institutionelle Leistungserbringende anzuerkennen. Ein solcher Ansatz verstärkt die segregative Logik und marginalisiert selbstbestimmte Formen der Unterstützung. Es muss sichergestellt werden, dass auch alternative Modelle, insbesondere die Unterstützung zu Hause, möglich werden und kein institutionelles Monopol entsteht. Zu den Anerkennungskriterien muss die Einhaltung der Grundsätze der Inklusion, der selbstbestimmten Lebensführung und der Wahlfreiheit gehören. Insbesondere sollen Institutionen längerfristig nur noch als Übergangslösung zugelassen werden dürfen, um Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen (wieder) zu erlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

Die Anerkennung sollte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, die sich an den Rechten der betroffenen Personen, ihrer Selbstbestimmung und ihrer sozialen Inklusion orientieren, und nicht an der Rechtsform oder der institutionellen Tradition der Leistungserbringenden.

Das Parlament hat beschlossen, das IFEG zu modernisieren. Es ist daher angebracht, diese Modernisierung wirksam umzusetzen und bereits im Rahmengesetz künftige Entwicklungen vorwegzunehmen. Ist dies nicht möglich, muss das IFEG unabhängig revidiert und das System grundlegend überprüft werden.

Bei diesem Modernisierungsprozess ist die grundlegende Forderung der UNO-BRK nach Deinstitutionalisierung miteinzubeziehen: Institutionen sollen nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme sein. Dies erfordert einen Strukturwandel des Systems, nicht bloss eine terminologische Anpassung.

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen **«zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umbenannt werden, ist **besonders stossend**. Eine solche terminologische Verschiebung täuscht über den fehlenden Willen zu einem Paradigmenwechsel und einer Veränderung des Modells hinweg. Die Einhaltung der UNO-BRK lässt sich nicht durch die Umbenennung bestehender Strukturen sicherstellen. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Leistungen fördern würden, sucht man vergebens. Das Fehlen einer Übergangsstrategie oder einer Planung der schrittweisen Verlagerung der Ressourcen hin zu ambulanten Unterstützungsformen beeinträchtigt die Selbstbestimmung der betroffenen Bürger*innen mit Behinderungen erheblich.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Diese Überarbeitung muss den Grundsatz festschreiben, dass stationäre – also institutionelle – Leistungen subsidiär sind. Sie dürfen nur dann zum Tragen kommen, wenn eine selbstbestimmte Lebensführung mit individueller Unterstützung nicht möglich ist. Abgesehen davon müssen ambulante Unterstützung inklusive persönlicher Assistenz Vorrang haben, entsprechend finanziert und aktiv ausgebaut werden. Darüber hinaus müssen die subsidiären Betreuungsformen vollständig überdacht werden, um die Aufrechterhaltung von isolierenden und segregativen Institutionen als Wohnorte zu vermeiden.

Ablehnung

Wir fordern eine Überarbeitung dieser Bestimmungen, wobei alle Modelle berücksichtigt und die Autonomie gefördert werden müssen. Institutionen dürfen künftig nur noch eine subsidiäre und grundsätzlich vorübergehende Rolle spielen.

Artikel 10 VE-InG

Agile ist der Ansicht, dass sich die Beteiligung der Kantone nicht auf anerkannte Institutionen beschränken darf, sondern auch Leistungen der persönlichen Assistenz und des selbstbestimmten Wohnens ausserhalb von Institutionen umfassen muss, ohne dass dafür Sozialhilfe beantragt werden muss. Absatz 3 reicht in seiner aktuellen Formulierung nicht aus, um dies zu gewährleisten.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Persönliche Assistenz und andere Leistungen, welche die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ermöglichen, prioritär in Absatz 1 aufnehmen.

Artikel 11 und 12 VE-InG

Für Agile ist es von grundlegender Bedeutung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen tatsächlich in die Ausarbeitung, die Umsetzung und das Monitoring der Inklusionspolitik einbezogen werden. Diese Partizipation darf nicht rein formal sein, sondern muss organisiert, strukturiert und fortwährend sein – und vergütet werden. Es geht nicht nur um Konsultation, sondern um echte Mitbestimmung in Bereichen, die die Rechte und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen unmittelbar betreffen.

Agile befürwortet, dass die Kantone zur Ausarbeitung von Aktionsplänen verpflichtet werden (Art. 11 und 12 VE-InG). Diese Forderung ist jedoch in mehrfacher Hinsicht zu eng gefasst. Einerseits beschränkt sie sich auf die Bereiche Wohnen und Arbeit, während die Umsetzung der UNO-BRK alle Lebensbereiche betrifft. Zweitens werden gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone verpflichtet, nicht aber der Bund, obwohl dieser eine zentrale Verantwortung für die Koordination, die strategische Ausrichtung und die Kontrolle hat. Dieser Ansatz beruht auf einer zu engen Auslegung von Artikel 112b der Bundesverfassung anstatt auf einer umfassenden und proaktiven Vision im Sinne der UNO-BRK.

Die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben zu vage.⁴⁸ Es ist zwingend sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen tatsächlich und strukturiert mitwirken können, und zwar auf allen Ebenen des Prozesses. Dazu muss ein unabhängiger Inklusionsrat mit einem klaren Mandat geschaffen werden, dessen Aufgabe es ist, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern und die Entwicklung der Aktionspläne zu verfolgen. Organisation, Zusammensetzung

⁴⁸ Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum Art. 12 Abs. 3 VE-InG im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur die Einbeziehung von Behindertenorganisationen und nicht die direkte Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

und Kompetenzen dieses Rates sind im InG festzulegen und nicht späteren Regelungen oder dem Ermessen der kantonalen Behörden zu überlassen.

Die in Artikel 11 Absatz 4 erwähnte Koordination zwischen Bund und Kantonen ist zwar begrüssenswert, jedoch unverbindlich und kaum operativ. Ein einfacher «Austausch» reicht nicht aus. Die Zusammenarbeit muss institutionalisiert werden, mit klaren gemeinsamen Vorgaben, messbaren Zielen und einem dauerhaft angelegten Rahmen.

Schliesslich ist die Aufnahme der Frage des interkantonalen Wohnortwechsels in Artikel 11 Absatz 2 zwar zu begrüßen, die derzeitige Formulierung jedoch in rechtlicher Hinsicht zu schwach. Ausdrücke wie «sorgen für» oder «erleichtern» stellen keine einklagbaren Verpflichtungen dar. Vielmehr sollte das Gesetz sicherstellen, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort – innerhalb und ausserhalb ihres Kantons – frei wählen können, ohne dabei den Zugang zu notwendigen Leistungen zu verlieren.

In ihrer aktuellen Form sind die in den Artikeln 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen unzureichend und erlauben es nicht, die Ziele der UNO-BRK zu erreichen. Sie müssen nicht nur auf alle Lebensbereiche ausgeweitet werden, sondern auch verbindlicher gestaltet und in ihrer nationalen Tragweite gestärkt werden. Insbesondere muss die tatsächliche und strukturierte Partizipation von Menschen mit Behinderungen fest verankert – und angemessen vergütet – werden.

Ablehnung mit Vorschlägen zur Umformulierung:

Art. 11

- ¹ Bund und Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen, die Planungsinstrumente und die Umsetzungsstrategien, die zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes in allen von der UNO-BRK erfassten Bereichen erforderlich sind.
- ² Sie sorgen dafür, dass alle betroffenen Personen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können, ohne den Zugang zu den zugesprochenen Leistungen zu verlieren. Zu diesem Zweck gewährleisten sie die Übertragbarkeit von Leistungen zwischen den Kantonen und stellen deren Koordination sicher.
- ³ Bund und Kantone beziehen Menschen mit Behinderungen und die Organisationen, die ihre Interessen vertreten, in die Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen dieses Gesetzes ein. Die betroffenen Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen werden für ihre Mitwirkung entschädigt.
- ⁴ Bund und Kantone richten mittels eines formellen Mechanismus eine ständige Koordination mit einem klaren Auftrag ein. Sie stimmen sich regelmässig in einem nationalen Koordinationsgremium ab und erarbeiten gemeinsame Leitlinien betreffend Organisation, Inhalt und Monitoring.
- ⁵ Auf Bundesebene wird ein unabhängiger Inklusionsrat eingerichtet, der mehrheitlich aus Menschen mit Behinderungen besteht. Er hat die Aufgabe, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern, die Aktionspläne zu verfolgen und die erzielten Fortschritte zu bewerten.

Vorschlag zur Umformulierung

Art. 12

¹ Bund und Kantone erstellen einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in allen Lebensbereichen.

² Unverändert

³ Die Kantone beziehen die betroffenen Personen, die Organisationen, welche die Interessen der betroffenen Personen vertreten, sowie anerkannte Institutionen in die Erarbeitung des Aktionsplans ein. Der Inklusionsrat wird ebenfalls einbezogen.

⁴ Unverändert

Artikel 13

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über die Institutionen ist ein wichtiger Schritt, darf aber nicht ohne einen Bruch mit dem institutionellen Paradigma erfolgen. Agile fordert, dass das vorliegende Gesetz klare Normen zur Förderung der Deinstitutionalisierung und Selbstbestimmung festlegt. Andernfalls erhalten die aus dem IFEG übernommenen Bestimmungen das derzeitige System aufrecht, was inakzeptabel ist.

Artikel 14

Agile hat keine besonderen Vorbehalte zu diesem Artikel, betont jedoch die Bedeutung von realistischen Übergangsfristen und ausreichenden finanziellen Mitteln, damit die im Gesetz vorgesehenen strukturellen Veränderungen begleitet werden können. Zum VE-Teilrevision IVG

5.2 Zum VE Teilrevision des IVG

Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)

Die geplante Einschränkung der Austauschbefugnis auf Anbieter mit Vertragsabschluss im Vergabeverfahren kann die Berücksichtigung von Speziallösungen erschweren und die individuelle Versorgung gefährden.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Austauschbefugnis wie bisher auch auf Anbieter ohne Vertragsabschluss im Vergabeverfahren ausdehnen, um individuelle Lösungen zu ermöglichen.

Art. 21^{quater} Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)

Kein Kommentar

Art. 21^{quinqües} IVG (Einsicht in die Kalkulation)

Die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht in die Preiskalkulation geht über sinnvolle Transparenz hinaus und kann kommerzielle Anbieter abschrecken sowie Innovation und Vielfalt gefährden.

Ablehnung

Art. 21^{sexies} IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)

Kritische Prüfung unter dem Gesichtspunkt, dass die vollständige Weitergabe von Vergünstigungen die wirtschaftliche Tragfähigkeit spezialisierter Anbieter gefährden und zu weniger Vielfalt und Versorgungssicherheit führen kann.

Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)

Wir begrüßen die Aufhebung von Abs. 2, die zu einem vereinfachten Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag führen soll. Gleichzeitig ist zu beachten, dass praktische Hürden wie eine fehlende Unterstützung in der Arbeitgeberrolle oder die unzureichende Deckung der benötigten Assistenzleistungen ohne weitergehende Anpassungen bestehen bleiben. Faktisch bleiben damit die Benachteiligungen bestehen.

Art. 68^{quater} IVG (Pilotversuche)

Die vorgeschlagene Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen – insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung einer komplett neuen Leistung, die dazu beiträgt, die Komplexität des bestehenden Systems zu verringern und das selbstbestimmte Leben für Versicherte zugänglich zu machen.

Anmerkung: Die Änderung darf nicht als Vorwand dienen, dringende notwendige und bereits heute umsetzbare gesetzliche Anpassungen weiter hinauszuzögern (vgl. unsere Änderungsvorschläge, die über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen hinausgehen). Dafür sind bereits heute ausreichend Grundlagen (UNO-BRK, Studien usw.) vorhanden).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Alizée Rey
Wiss. Mitarbeiterin
Verantwortliche Interessenvertretung



Claudia Schuwey
Wiss. Mitarbeiterin
Verantwortliche Sozialpolitik



Raphaël de Riedmatten
Geschäftsleiter



Stephan Hüsler
Präsident

Raphaël de Riedmatten
Directeur d'Agile
+41 31 390 39 39
raphael.deriedmatten@agile.ch

Cheffe du Département fédéral de
l'intérieur

Envoyez courriel à: ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, 18. septembre 2025

Réponse à la consultation «Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale «Pour l'égalité des personnes en situation de handicap» (Initiative pour l'inclusion)»

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné l'opportunité de nous exprimer dans le cadre de la procédure de consultation relative au contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion.

En soutenant à l'unanimité le co-lancement de l'initiative pour l'inclusion, les organisations membres d'Agile ont donné un signal clair pour que l'égalité de droit et de fait de toutes les citoyennes et tous les citoyens en situation de handicap de notre pays soient enfin respectés. Les personnes avec et sans handicap qui ont signé l'initiative pour l'inclusion demandent à la Suisse de prendre enfin des mesures concrètes pour garantir l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, comme elle s'est engagée à la faire en signant la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). Elle doit notamment permettre le libre choix du lieu et du mode de vie et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

Agile salue certes la volonté du Conseil fédéral de prendre des mesures en faveur de l'inclusion, mais regrette vivement que son avant-projet ne réponde pas aux demandes légitimes des citoyennes et de citoyens en situation de handicap de notre pays. En l'état, le contre-projet ne constitue en aucun cas une réponse adéquate et suffisante aux demandes de l'initiative pour l'inclusion soutenue par Agile.

Il ne prévoit aucune mesure concrète pour une politique progressiste et pérenne en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion propose une définition du handicap qui, d'emblée, exclut près des trois quarts des personnes en situation de handicap. Dans le domaine du logement, l'opportunité d'inscrire dans la loi le droit à un logement autonome pour les personnes handicapées est manquée. Le texte ne clarifie ni les obligations de la Confédération ni celles des cantons. Aucune stratégie globale, cohérente et coordonnée avec les cantons n'est prévue pour garantir ce droit fondamental.

S'agissant de la loi sur l'assurance-invalidité, l'avant-projet échoue également à ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires, ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes. Il ne prévoit pas non plus de renforcement de ces prestations.

En résumé, cet avant-projet de contre-projet indirect n'apporte aucune valeur ajoutée significative pour les personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si ce contre-projet entend véritablement répondre à l'initiative pour l'inclusion, il doit être profondément revu et amélioré.

Avec nos meilleures salutations,

Agile – Faîtière suisse des organisations d'entraide et d'autodétermination de personnes en situation de handicap

Contenu

1	L'essentiel en bref	3
2	L'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH	4
3	L'avant-projet de loi sur l'inclusion	5
	3.1 Champ d'application trop restreint	6
	3.1.1 Champ d'application matériel	6
	3.1.2 Champ d'application personnel	7
	3.2 Trop peu d'obligations et de mesures concrètes	9
	3.3 Absence de droits subjectifs	11
	3.4 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH	12
	3.5 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH	13
	3.6 S'agissant du logement	14
4	L'avant-projet de révision de la LAI	17
	4.1 Contribution d'assistance et allocation pour impotent	17
	4.1.1 Inégalités d'accès à la contribution d'assistance.....	17
	4.1.2 Absence d'adaptations dans l'évaluation des besoins	18
	4.1.3 Absence de bases pour alléger la charge administrative et organisationnelle	18
	4.1.4 La couverture des besoins n'est toujours pas garantie.....	19
	4.1.5 Absence d'élargissement du cercle des personnes fournissant une assistance	20
	4.2 Moyens auxiliaires	21
	4.3 Essais pilotes	23
5	Brèves remarques concernant les dispositions individuelles	24
	5.1 À propos de l'AP-LInc	24
	Article 1 AP-LInc	24
	Article 2 AP-LInc	24
	Article 3 AP-LInc	24
	Article 4 AP-LInc	25
	Article 5 AP-LInc	26
	Articles 6 à 9 AP-LInc	26
	Article 10 AP-LInc.....	27
	Articles 11 et 12 AP-LInc.....	28
	Article 13	29
	Article 14	29
	5.2 À propos de l'AP Révision partielle LAI	29
	Art. 21 ^{quater} al. 2 LAI (acquisition et remboursement de moyens auxiliaires)	Fehler! Textmarke nicht definiert.
	Art. 21 ^{quinquies} LAI (Consultation du calcul des coûts)	30
	Art. 21 ^{sexies} LAI (Transfert des avantages)	30
	Art. 42 ^{quater} , al. 2 LAI (Capacité d'exercice des droits civils restreinte).....	30
	Art. 68 ^{quater} LAI (Essais pilotes)	30

1 L'essentiel en bref

Pour les personnes en situation de handicap, l'initiative pour l'inclusion incarne une revendication essentielle: vivre enfin dans une société qui reconnaît pleinement leurs droits, leur liberté de choix et leur dignité. Ce qu'elles attendent n'est pas une série de promesses abstraites, mais des changements concrets dans leur quotidien. Elles veulent pouvoir décider de leur mode et de leur lieu de vie, bénéficier des prestations de soutien dont elles ont besoin, et participer à la société sur un pied d'égalité avec les autres. Ces attentes sont légitimes. La Suisse s'est d'ailleurs engagée à y répondre en ratifiant, en 2014, la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). Mais aujourd'hui, force est de constater que ces engagements restent lettre morte.

Un contre-projet frileux et insuffisant

Le contre-projet actuellement mis en consultation ne constitue pas une réponse suffisante aux exigences portées par l'initiative. Il est flou, insuffisant et politiquement frileux. Il évite soigneusement de s'attaquer aux causes structurelles de l'exclusion, ne propose aucune vision d'ensemble et manque cruellement d'ambition. Alors que la CDPH appelle à une transformation en profondeur des politiques publiques, ce texte ne propose qu'un aménagement à la marge, qui risque de pérenniser le statu quo.

Une des failles majeures du contre-projet est l'absence totale de stratégie coordonnée pour la mise en œuvre de la CDPH. Aucune feuille de route claire n'est esquissée. Aucun plan d'action commun entre la Confédération et les cantons n'est envisagé. Rien qui permettrait de planifier de manière cohérente les étapes vers une société inclusive. Or, une telle transformation ne se fait pas spontanément. Elle exige des moyens, une volonté politique, une coordination interinstitutionnelle, et surtout une implication active des personnes concernées et des organisations qui les représentent. La participation est un principe fondamental de la CDPH: elle doit être au cœur de toute politique d'inclusion. Le contre-projet échoue à prendre cela au sérieux.

Un champ d'application restreint

En outre, le projet de loi sur l'inclusion, dans sa version actuelle, repose sur une définition beaucoup trop étroite du handicap, en se limitant aux seules personnes bénéficiant de prestations de l'assurance-invalidité (AI). Cela revient à exclure les trois quarts des personnes en situation de handicap en Suisse. Cette approche est non seulement injuste, mais elle est aussi contraire à l'esprit même de la CDPH, qui prône une conception du handicap fondée sur les obstacles sociaux, environnementaux et institutionnels, et non sur une logique médico-administrative de sélection. De plus, la loi proposée se limite quasi exclusivement à la question du logement, sans s'attaquer aux autres domaines pourtant essentiels de la vie: la formation, le travail, la santé, la mobilité, la participation sociale. Une loi dite «sur l'inclusion» qui ignore tous ces pans de la vie n'est en réalité pas une loi-cadre. Elle est incomplète, restrictive et déconnectée des besoins réels.

Logement autonome: aucune mesure contraignante

Sur le plan du logement, le texte ne garantit pas le droit fondamental au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il ne fixe aucun objectif contraignant aux cantons, ne prévoit pas les instruments nécessaires pour garantir le libre choix du mode et du lieu de vie selon la CDPH, comme pour les autres citoyennes et citoyens, et ne crée aucune obligation en matière de prestations d'accompagnement à domicile. Au contraire, il continue de privilégier un modèle basé sur les institutions. Cela va à l'encontre de la CDPH, qui rejette explicitement les structures ségrégatives. Les institutions ne sont pas des lieux de vie inclusive. Elles limitent l'autonomie, réduisent les possibilités de participation et enferment les personnes concernées dans un cadre rigide et impersonnel. Tant que le soutien financier, les

subventions et les ressources humaines continueront à affluer majoritairement vers les institutions, l'habitat autonome ne pourra jamais devenir une réalité pour la majorité. Il faut inverser cette logique, transférer les moyens, définir des objectifs clairs de désinstitutionalisation, et surtout garantir les droits des personnes à pouvoir vivre chez elles de manière autodéterminée, avec le soutien adapté à la personne et à ses besoins.

Absence de mesures pour développer la contribution d'assistance ainsi que de prestations supplémentaires

Un autre point critique concerne le deuxième volet du contre-projet, la révision de l'AI avec le développement des prestations d'assistance. La contribution d'assistance, censée permettre une vie autodéterminée, est aujourd'hui largement inaccessible. Près de 5000 personnes en bénéficient, y compris les enfants. Ce chiffre est dérisoire. Il témoigne d'un système pensé pour décourager, pour restreindre, pour exclure. Les conditions d'octroi sont tellement rigides que des milliers de personnes qui en auraient besoin n'y ont tout simplement pas droit. D'autres remplissent certes les conditions d'octroi, mais n'y recourent pas en raison des obstacles administratifs importants et/ou d'une évaluation trop restrictive de leurs besoins en matière d'assistance. Et que propose le contre-projet? Presque rien. Aucun élargissement significatif de l'accès, aucune amélioration structurelle, aucun renforcement des autres prestations essentielles comme les moyens auxiliaires modernes, l'interprétation en langue des signes ou l'accompagnement individuel. Le Conseil fédéral passe à côté de l'occasion de faire de la contribution d'assistance un véritable levier d'inclusion. Il se contente d'objectifs non contraignants, de formulations générales, de pistes vagues. Même les essais pilotes mentionnés – s'ils devaient voir le jour – resteraient très limités en portée et en impact.

Un contre-projet insuffisant et contre-productif

Plus largement, le texte ne donne aucun signal fort. La Confédération ne montre pas l'exemple. Elle n'incite pas les cantons à agir, ne crée pas d'obligations concrètes, et ne s'engage pas elle-même dans un développement de ses propres prestations. Elle reste dans une posture passive, là où elle devrait être moteur. Sans orientation claire, sans coordination, sans mécanisme de contrôle ou de suivi, la mise en œuvre de la CDPH reste un vœu pieux.

L'avant-projet de contre-projet ne répond ni aux attentes des citoyennes et de citoyens en situation de handicap, ni aux exigences juridiques et politiques qu'impose la CDPH. Il n'offre aucune amélioration significative des conditions de vie. Il manque de vision, de cohérence et de courage. Il est en décalage avec les objectifs de l'initiative pour l'inclusion, qui appelle à un changement systémique. En l'état, ce texte est non seulement insuffisant, il est contre-productif: il donne l'illusion d'un progrès là où il perpétue le statu quo. Une révision cosmétique ne suffira pas. Ce qu'il faut, c'est un engagement clair, ambitieux et concret pour garantir enfin aux personnes en situation de handicap les droits et libertés qui leur reviennent.

2 L'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification par la Suisse de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014, la Confédération et les cantons sont tenus de la mettre en œuvre dans son intégralité. Cela implique notamment de garantir l'égalité de droit et de fait pour toutes les personnes en situation de handicap¹, dans tous les domaines de la vie et dans tous les domaines matériels².

Malgré cette exigence claire, de graves lacunes persistent encore aujourd'hui dans la mise en œuvre de la convention. Il manque une stratégie cohérente pour sa réalisation progressive, ainsi

¹ Art. 1, al. 2 CDPH et préambule, let. e

² Cette obligation est précisée à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

que les mesures nécessaires en matière de législation, d'application du droit et de planification³. En conséquence, les personnes en situation de handicap continuent de faire face à des restrictions profondes et substantielles de leurs droits. Preuve en est l'accessibilité des transports publics, toujours insuffisante dans de nombreuses localités, alors même que le délai légal fixé au 31 décembre 2023 est arrivé à échéance.

C'est pourquoi les personnes en situation de handicap, leurs associations et d'autres organisations de la société civile ont déposé en septembre 2024 l'initiative pour l'inclusion. Nous demandons que les droits des personnes en situation de handicap soient renforcés dans la Constitution fédérale afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous exigeons en particulier le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son lieu et son mode de vie.

Le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie ainsi que le droit à avoir une assistance personnelle dans ce domaine ne constituent pas les seules revendications de l'initiative. L'inclusion des personnes en situation de handicap doit s'appliquer à tous les domaines de la vie, comme le logement, la formation, le travail, la santé, la mobilité, la culture, les loisirs ou la participation politique et sociale

L'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision partielle de la LAI ne seront pas suffisantes pour garantir la mise en œuvre systématique de la CDPH en Suisse. Le contre-projet indirect du Conseil fédéral doit prévoir des mesures pour une véritable mise en œuvre, même échelonnée, de la CDPH et contribuer concrètement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes en situation de handicap dans des domaines de vie essentiels comme le logement, la formation ou le travail.

3 L'avant-projet de loi sur l'inclusion

Introduction

L'emballage est trompeur: l'avant-projet intitulé «loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées» (en abrégé «loi-cadre sur l'inclusion» dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. L'avant-projet mis en consultation ne répond que de manière marginale et limitée aux revendications des citoyennes et de citoyens en situation de handicap exprimée par l'initiative pour l'inclusion. En l'état, il ne constitue en aucun cas une réponse appropriée et digne de ce nom à l'initiative. En effet, pour être considérée comme un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, une telle *loi sur l'inclusion* doit prévoir des mesures concrètes, en termes de contenu et de conception, pour une véritable politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de mise en œuvre effective de la CDPH des prochaines décennies. Une telle loi ne pourra certes pas du jour au lendemain éliminer toutes les inégalités et lutter efficacement contre toutes les formes d'exclusion et de discrimination auxquelles sont confrontées les personnes en situation de handicap au quotidien; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit cependant impérativement prévoir de mesures contraignantes pour garantir l'égalité de droits et promouvoir l'égalité de fait, seules à même de garantir l'inclusion. Elle doit également établir un plan d'action concret et prévoir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires pour y parvenir progressivement.

Certes qualifié de «loi-cadre sur l'inclusion», l'avant-projet ne tient pas ses promesses. De fait, il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes en situation de handicap qui vivent en

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces et cosmétiques sur l'inclusion et la vie autonome. En l'état, l'avant-projet se compose presque pour moitié de dispositions reprises (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux «personnes invalides» l'accès à des structures institutionnelles de nature ségrégative. Sous sa forme actuelle, il contribue même à cimenter une réponse «asilaire» surannée de mise à l'écart de la société de citoyennes et de citoyens en situation de handicap, en complète contradiction avec l'inclusion au sens de la CDPH. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.1 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes en situation de handicap doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.1.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant: seules quelques dispositions de l'AP-LInc s'appliquent à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁴ Sinon, il se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3). Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération⁵. En l'état, la loi-cadre sur l'inclusion ne peut en aucun cas – ne serait-ce que pour cette raison – garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion et poser les bases pour une mise en œuvre effective des droits des personnes en situation de handicap au cours des prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la [motion 24.3003](#) «Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement» a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de «créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

En tant que loi-cadre, une loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas se limiter à un seul domaine comme le logement, mais doit d'emblée inclure d'autres domaines essentiels de la vie comme la formation ou le travail.

La loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à pouvoir être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines de la vie spécifiques et permettre

⁴ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3 et 3.5.

⁵ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple: art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

d'élargir son champ d'application matériel⁶. Elle doit en outre impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre continue de la CDPH. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être en particulier prises au niveau de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles doivent prévoir des dispositions matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles – telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH – doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines couverts par la CDPH**⁷. Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.1.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH⁸ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8, al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie⁹. L'art. 2, al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2, al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁰. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹¹.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)¹², le terme d'«invalidé» de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité

⁶ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

⁷ Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

⁸ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e CDPH.

⁹ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁰ Selon l'art. 2, al. 1 P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

¹¹ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109); art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'[avant-projet](#) de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹² Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205)

lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹³. Selon l'art. 8 al. 1 LPGa, on entend par «invalidité» l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition de l'«invalidité» évoquée dans le message du Conseil fédéral est critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Thomas Gächter/Martina Filippo relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au contraire englober «un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée»¹⁴. Anne-Sylvie Dupont concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.¹⁵

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1: «C'est pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst.».

La formulation de l'art. 1, al. 1 AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les «invalides» au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l'«invalidité» au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH: il est impératif de faire référence à la définition de «personnes handicapées» au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, et de supprimer toute référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique, plus de deux tiers ne sont probablement pas recensées¹⁶, parmi lesquels on trouve par exemple:

- Les personnes ayant vécu une attaque cérébrale, atteintes d'une sclérose en plaques ou d'un accident **à l'âge de l'AVS** par exemple et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- **Les personnes vivant avec un handicap psychique** qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.
- **Les personnes vivant avec une ou plusieurs maladies psychiques** qui, bien que fortement limitées dans leur vie quotidienne, ne reçoivent pas de rente AI – par exemple en raison de l'absence de preuves médicales ou parce qu'elles se situent juste en dessous du seuil d'incapacité de gain. **Les étudiant-es vivant avec un TDAH ou une ou plusieurs dyslexies**, qui sont certes fortement handicapés dans leur vie quotidienne et leurs études, mais qui ne

¹³ Ibid.

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁵ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

¹⁶ Voir à ce sujet les [statistiques de l'AI](#). Selon celles-ci, en décembre 2024, 254 236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215 785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39 052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes «invalides», voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

bénéficient pas de prestations AI parce qu'ils ne peuvent pas (encore) prouver leur incapacité de gain.

- **Les personnes issues de la migration en situation de handicap qui sont arrivés tardivement en Suisse** et qui n'ont donc pas cotisé à l'AI ou seulement de manière limitée – et qui n'ont donc pas droit aux prestations.
- **Les personnes actives vivant avec des maladies chroniques (p. ex. sclérose en plaques, rhumatisme, épilepsie)**, les personnes dyslexique ou atteinte de TDAH qui continuent à travailler malgré des restrictions, mais qui ne perçoivent pas de prestations AI parce qu'elles n'ont pas demandé de rente ou que celle-ci leur a été refusée.
- **Les enfants en situation de handicap dont les restrictions ne sont pas considérées comme des «infirmités congénitales»** au sens de l'AI ou qui ne bénéficient pas de mesures médicales par le biais de l'AI.

Nous demandons donc:

- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance personnelle et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail ainsi que dans tous les autres domaines de la vie.
- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux «invalides» selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation.

3.2 Trop peu d'obligations et de mesures concrètes

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. De son avis, les modifications constitutionnelles proposées par l'initiative ne permettraient pas «d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées». C'est pourquoi, le Conseil fédéral propose des mesures au niveau législatif qui permettraient selon lui de «mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide».

Contrairement à l'intention affirmée du Conseil fédéral, les dispositions prévues dans l'AP-LInc n'apporteront pas d'améliorations directes au quotidien des personnes en situation de handicap.

Au contraire, l'avant-projet se limite à une timide déclaration d'intention et se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques¹⁷. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question: pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse adéquate.

¹⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

À cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative: dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien ne régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante: dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi «prévoit» que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation «prévoit la loi» de l'art. 1, al. 2 AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc, intitulé «Principes généraux», ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre de manière très limitée de l'art. 19 let. a CDPH en ce qui concerne le logement.

À cela s'ajoute une absence flagrante de moyens concrets pour traduire les principes annoncés en réalité. Agile est consciente que la Confédération se trouve dans un contexte budgétaire contraint et qu'elle a lancé un programme d'allègement. Il ne s'agit pas ici de nouvelles prestations coûteuses, mais d'un engagement à mettre en œuvre les droits garantis par la Constitution et la CDPH. Cela exige des ressources ciblées, un soutien structurel et un cadre de mise en œuvre clair.

Or, l'avant-projet ne prévoit ni financement dédié, ni instruments concrets de coordination, ni attribution claire de responsabilités. Il reste au niveau des principes généraux et des lignes directrices. Cela s'explique notamment par l'interprétation très restrictive du cadre constitutionnel, en particulier de la part de l'Office fédéral de la justice, selon laquelle la Confédération ne pourrait pas imposer d'obligations contraignantes aux cantons dans les domaines couverts par l'avant-projet. Pourtant, une marge d'interprétation plus souple aurait permis de formuler des obligations plus substantielles, comme le constate le Contrôle fédéral des finances (CDF) dans son appréciation concernant le dispositif visant à favoriser l'autonomie dans le logement, «tant la Confédération que les cantons organisent et financent des prestations»¹⁸. Le CDF souligne également que «tant les cantons que la Confédération ont des compétences dans ce domaine»¹⁹.

Cette frilosité juridique a pour effet de vider le texte de sa portée normative. En l'absence de bases légales contraignantes, les cantons restent libres de décider s'ils souhaitent – ou non – mettre en œuvre les principes formulés. Le risque d'une mise en œuvre fragmentée, inégale et insuffisante est donc manifeste. Une loi fédérale sur l'inclusion qui se limite à répéter des principes sans prévoir ni obligations, ni moyens, ni mécanismes d'exécution ne saurait être considérée comme une réponse crédible à l'initiative pour l'inclusion. Comme le souligne le CDF dans son appréciation des conditions-cadres nécessaires pour garantir l'autonomie dans le logement: «La Constitution fédérale prévoit la possibilité de définir les conditions-cadre d'intégration des personnes invalides, mais ces conditions ont été concrétisées uniquement pour le logement en institution. Les compétences de la Confédération et des cantons ne sont pas toujours clairement délimitées. Il en résulte une multiplicité de prestations peu coordonnées entre elles, peu propice à l'efficacité globale du système²⁰.» Le CDF fait explicitement référence au processus législatif en cours et estime à juste titre que «Le projet de loi-cadre pour l'inclusion doit définir des fondements juridiques pour un soutien aux personnes en situation de

¹⁸ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 25.

¹⁹ Ibid., p. 4.

²⁰ Ibid., chap. 2.2, p. 27.

handicap favorisant leur liberté dans le choix du logement. Il pourrait imposer à la Confédération et aux cantons une orientation commune et des lignes directrices en la matière²¹.>

Nous demandons donc:

- L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.
- Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.
- La Confédération doit définir une orientation et des conditions-cadres pour garantir l'autonomie dans le logement et imposer des lignes directrices contraignantes en la matière tant au niveau fédéral que cantonal.
- L'AP-LInc doit prévoir des mécanismes clairs de mise en œuvre, y compris des moyens financiers, structurels et humains suffisants, afin que les principes formulés ne restent pas lettre morte. La Confédération doit assumer sa responsabilité de pilotage et soutenir les cantons dans la concrétisation des droits garantis.

3.3 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²² et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²³. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination²⁴. Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention²⁵.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, **la garantie des droits juridiques constitue un contenu clé de l'initiative pour l'inclusion**: l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes en situation de handicap, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes en situation de handicap ont en outre le droit de choisir

²¹ Ibid., chap. 1.6, p. 20.

²² La révision partielle de la LHand en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (voir art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (voir art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²³ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

²⁴ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

²⁵ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500); § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109); art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'[avant-projet](#) de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre programmatique pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. «Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les prestations de manière qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international». Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc:

- Il convient d'ancrer dans la LInc – en complément de la LHand – les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.
- Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.

3.4 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie²⁶. Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre continue de la Convention dans tous les domaines de la vie et dans tous les champs d'application matériels, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre continue et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc:

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale²⁷, une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre continue de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées** (BFEH). Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand, les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination

²⁶ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

²⁷ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2 CDPH.

entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- Il est nécessaire de **prévoir des dispositions pour une implication systématique des personnes en situation d'handicap** et des organisations qui les représentent dans la mise en œuvre continue de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions restent trop vagues²⁸. Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil de l'inclusion indépendant qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil de l'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LInc.

Les articles 11 et 12 de l'avant-projet sont largement insuffisants pour garantir la mise en œuvre effective et continue de la CDPH. Leur portée est limitée par le champ d'application trop restreint de la loi, tant sur le plan matériel que personnel. Ils n'engagent que les cantons dans des domaines très restreints, alors qu'une approche globale exigerait que la Confédération soit elle aussi tenue de mettre en œuvre des plans d'action couvrant l'ensemble des droits garantis par la CDPH, et pas seulement les domaines du logement et du travail. La coordination entre Confédération et cantons, pourtant essentielle, reste trop vague et non contraignante. Elle devrait être institutionnalisée et dotée de règles claires applicables dans l'ensemble du pays. Le traitement de la question du changement de domicile intercantonal va dans le bon sens, mais là encore, le niveau d'obligation reste insuffisant.

Nous demandons donc:

- Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.
- Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes en situation de handicap.

3.5 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'art. 33, al. 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne²⁹ pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

²⁸ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3 AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3 AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Institut für Menschenrechte](#)

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres: le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc:

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.6 S'agissant du logement

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une vie autodéterminée. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue **une revendication centrale de l'initiative pour l'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Il s'agit également de mettre un terme à une inégalité de traitement des citoyens et de citoyennes en situation de handicap en fonction du Canton de résidence. À ce titre, le constat établi par le CDF est sans appel: «Vivre à la maison, au contraire, ne donne pas lieu à des garanties particulières. Il n'existe pas de droit au logement ou à la couverture de l'ensemble de ses besoins pour la personne invalide qui vit chez elle. Le soutien à l'autonomie dans le logement ne fait pas l'objet d'une base légale spécifique ou de prestations dédiées³⁰.»

L'évaluation du CDF met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence:

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour garantir l'habitat autodéterminé³¹
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³²
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires³³
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement³⁴

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement, de leur localisation exacte et des graves inégalités de traitement qui en résultent. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions³⁵. En page 14 s. du rapport du

³⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1., p. 21-22, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> [04.07.2025].

³¹ Ibid., chap. 2.1, p. 20 ss.

³² Ibid., chap. 2.2, p. 25 ss

³³ Ibid., chap. 2.1, p. 23 s

³⁴ Ibid., p. 4, 23 s. et 29 ss

³⁵ Ibid., p. 6.

CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc – élaboré à partir de décembre 2024 – a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération³⁶ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non plus de jalons pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs** auxquels sont confrontées les personnes en situation de handicap³⁷.

Outre une section 3 presque cosmétique sur les «Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé», **la section 4 «Reconnaissance des institutions» reprend la LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales.** Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté. La formulation «institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées» à l'art. 6, al. 1 est, en l'état, purement cosmétique et n'apporte aucune amélioration. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement garanti. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept. Pour Agile, la reprise de la LIPPI légèrement modifiée dans l'AP-LInc entre en totale contradiction avec les revendications de l'initiative pour l'inclusion et les dispositions de la CDPH. Il faudrait prévoir que le choix du mode et du lieu de vie est assuré en encourageant le logement autonome.

Il est important de souligner ici que l'absence de liberté de choix et le caractère ségrégatif des institutions constituent une violation des droits humains fondamentaux. Certes, il existe de plus en plus d'institutions qui, dans la mesure de leurs possibilités, s'alignent sur la CDPH et favorisent l'autodétermination et la participation sociale des personnes avec handicap³⁸. Toutefois, les personnes en situation de handicap qui vivent en institution sont confrontées à des décisions prises par des tiers³⁹. Il s'agit notamment de routines rigides, de règles et de directives concernant la présence, les partenaires de logement, les personnes de soutien, les repas et les loisirs, les prises de décision par procuration ou les traitements forcés, ainsi qu'une marge de manœuvre financière limitée⁴⁰. Les abus de pouvoir et la violence contre les résident-es sont également toujours présents.

Tout comme les autres personnes, celles qui vivent avec un handicap ont le droit de décider et de choisir où et avec qui elles souhaitent vivre et comment elles veulent organiser leur vie. Elles doivent avoir la possibilité de vivre dans des environnements résidentiels diversifiés et inclusifs et de participer pleinement à la société. Ce droit est un droit humain fondamental.

³⁶ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

³⁷ Voir rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

³⁸ Voir notamment [l'entretien avec Manon Masse](#) in Curaviva, 2021, pp. 4-7.

³⁹ Voir notamment Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022; Fritschi et al., 2019.

⁴⁰ Dans les institutions, les pensionnaires ne disposent en général que de très peu d'argent de poche. La rente AI et les éventuelles prestations complémentaires telles que les PC et l'allocation pour impotent sont utilisées pour couvrir les frais de l'institution, les réglementations tarifaires à ce sujet variant d'un canton à l'autre (Fritschi et al., 2019, p. 69).

Pour Agile, la Confédération doit assumer une coresponsabilité dans la promotion de la vie autonome dans le sens de la CDPH⁴¹. Cela permet également d'éliminer les inégalités injustifiées qui découlent du fédéralisme. Il est également essentiel de prévoir au niveau fédéral une stratégie globale de désinstitutionalisation sur la base de la [CDPH](#) (en particulier l'article 19), de [l'Observation générale n° 5 \(2017\)](#) et des [lignes directrices sur la désinstitutionalisation](#). Des plans de mise en œuvre concrets, assortis d'un calendrier et d'une planification des ressources, doivent être élaborés et mis en œuvre en faisant appel à une expertise internationale.

Pour Agile, un logement en institution ne doit être possible qu'en tant que solution temporaire transitoire dans le sens d'une mesure de réadaptation: par exemple, si une personne a eu un accident entraînant un handicap, un soutien en institution doit lui permettre de réacquérir les compétences dont elle a besoin pour vivre de manière indépendante et organiser à domicile l'aide dont elle a besoin.

Dans ce sens, la loi doit déterminer de manière explicite que le logement autonome prime sur le logement institutionnel en prévoyant que, sous réserve du libre choix de la personne, conformément à la CDPH, le logement institutionnel n'est que subsidiaire et, en principe, temporaire. Par ailleurs, il convient de revoir la terminologie s'agissant des institutions et des prestations.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement **est encore renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne pas aux personnes en situation de handicap **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴² et **qu'aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle n'est prévu**⁴³. À la suite des expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes en situation de handicap si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

Nous demandons donc:

- Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.
- Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de collecte et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.
- La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.
- La section 4 relative aux institutions doit être profondément revue afin de rompre avec la logique actuelle d'hébergement en institution. Le logement institutionnel doit être considéré comme subsidiaire au logement autonome et la liberté du choix de la personne concernée doit primer. La LIPPI ne peut pas être simplement reprise dans la nouvelle loi, mais doit être remplacée par un dispositif conforme à la CDPH, centré sur les besoins des personnes et non sur les structures existantes.

⁴¹ Voir également PHIPIPP EGLI/MARTINA FILIPPO (2021). *Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen*. Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

⁴² A ce sujet, voir ci-dessus, ch. 3.4

⁴³ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), *Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap* du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

4 L'avant-projet de révision de la LAI

4.1 Contribution d'assistance et allocation pour impotent

La contribution d'assistance reste aujourd'hui très peu sollicitée: en 2024, seules environ 5000 personnes en bénéficiaient, alors que 54 100 personnes – enfants et adolescents compris – percevaient une allocation pour impotent en Suisse et auraient donc en principe droit à une contribution d'assistance. Le taux de recours n'atteint ainsi qu'environ 9,2 %.

Si cette prestation vise à permettre à un plus grand nombre de personnes en situation de handicap de mener une vie autonome, son accès et ses modalités d'octroi doivent être profondément améliorés et simplifiés. Actuellement, de nombreuses personnes qui pourraient en principe y prétendre en sont exclues ou n'y recourent pas. Cela s'explique notamment par la complexité des démarches, l'incertitude financière, ou encore l'inadéquation des montants maximaux avec les besoins réels. De plus, il n'est pas possible d'engager des proches comme assistant-es.

Agile identifie un besoin urgent d'agir, en particulier sur les points suivants:

4.1.1 Inégalités d'accès à la contribution d'assistance

La mesure envisagée par le Conseil fédéral – à savoir la suppression de l'art. 42^{quater}, al. 2 LAI – afin de faciliter l'accès à la contribution pour les assurés dont la capacité d'action est limitée, constitue un pas dans la bonne direction. Toutefois, l'avant-projet reste en deçà de l'objectif d'une vie inclusive et autodéterminée pour toutes les personnes en situation de handicap. D'une part, des obstacles concrets subsistent: bien que les personnes dont la capacité d'action est restreinte puissent en principe bénéficier d'une contribution d'assistance, elles y renoncent souvent faute de soutien ou en raison d'une couverture insuffisante des prestations nécessaires. D'autre part, plusieurs groupes concernés demeurent exclus ou défavorisés. Pour répondre aux exigences de l'initiative pour l'inclusion, il est indispensable d'élargir de manière ciblée le cercle des ayants droit.

En principe, l'accès à la contribution d'assistance ne devrait pas dépendre du type de handicap ni du système d'assurance, **mais des besoins réels liés au handicap**. Une solution globale permettrait de garantir l'équité, la transparence et l'efficacité, en remplaçant le patchwork actuel de réglementations spéciales. Tant que ces dernières subsistent, il est particulièrement urgent d'inclure les groupes de personnes suivants:

- **Adultes sourd-es et malentendant-es:** Il est urgent de corriger l'exclusion systématique des adultes sourd-es et malentendant-es du bénéfice des allocations pour impotents et, par conséquent, de la contribution d'assistance, conformément aux explications figurant dans la circulaire sur l'impotence (CSI).
- **Personnes bénéficiant d'une allocation pour impotents en dehors de l'AI:** Les personnes qui ne deviennent dépendantes de prestations d'assistance étendues qu'après avoir atteint l'âge de la retraite AVS doivent également pouvoir prétendre à une contribution d'assistance (voir à ce sujet le postulat *CSSS-N 22.4262* transmis au Conseil fédéral: *L'ambulance avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de la retraite, grâce à l'accès aux contributions d'assistance*). Il en va de même pour les personnes qui perçoivent une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, qui, en vertu de l'art. 66, al. 2 LPGA, prime sur l'allocation pour impotent de l'AI. L'exclusion actuelle de ces personnes du bénéfice de la contribution d'assistance constitue une discrimination systémique, n'est pas objectivement justifiée et doit être supprimée.

- **Personnes vivant avec un handicap psychique sans droit à une rente AI:** La réglementation actuelle de l'art. 42, al. 3 LAI, selon laquelle les personnes vivant exclusivement avec un handicap psychique ne sont considérées comme «impotentes» que si elles ont droit à une rente AI, leur refuse dans de nombreux cas l'accès à l'allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie, et donc à la contribution d'assistance. Afin de remédier à cette situation, les personnes en situation de handicap psychique sans droit à une rente AI doivent également pouvoir bénéficier, si nécessaire, de l'allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie – et ainsi d'un droit fondamental à une contribution d'assistance. Il convient de supprimer la restriction correspondante prévue à l'art. 42, al. 3 LAI.
- **Personnes mineures:** Actuellement, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a OAI, les personnes mineures n'ont droit à une contribution d'assistance que dans des conditions très strictes. Afin que les enfants et les jeunes apprennent dès le plus jeune âge à gérer de manière autonome l'assistance dont ils ont besoin, et puissent, à leur majorité, s'appuyer sur un dispositif de soutien déjà en place – évitant ainsi un placement en institution – ils doivent pouvoir bénéficier d'une contribution aux frais d'assistance sans conditions supplémentaires, du moins lorsqu'ils ne vivent pas dans une institution financée par d'autres sources. Le droit à la contribution d'assistance doit être étendu aux mineurs non couverts par l'art. 39a OAI.

4.1.2 Absence d'adaptations dans l'évaluation des besoins

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la Circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), doit être adapté de toute urgence. Il est aujourd'hui trop standardisé, trop axé sur les besoins d'assistance des personnes avec un handicap physique et insuffisamment orienté vers les besoins individuels de soutien ou les modes de vie spécifiques. Les besoins réels des personnes vivant avec un handicap sensoriel, cognitif ou psychique ne sont ainsi pas correctement évalués.

Nous demandons donc que:

Le FAKT soit adapté, en collaboration avec des associations (par exemple InVIEduel), afin de permettre une évaluation et une couverture des besoins individuels, en lien avec les réalités de vie (voir également [l'Observation générale n° 5](#) du Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU, notamment le chiffre 61).

L'ordonnance et la [circulaire relative à la contribution d'assistance \[CSI\]](#) doit être adaptée en conséquence.

4.1.3 Absence de bases pour alléger la charge administrative et organisationnelle

Pour que la contribution d'assistance puisse pleinement déployer ses effets et garantir une vie autonome, le système doit être sensiblement optimisé. Les exigences liées à la contribution d'assistance restent très élevées: les bénéficiaires doivent assumer le rôle d'employeur, ce qui implique une charge administrative et organisationnelle considérable⁴⁴, non compensée ni financièrement ni en termes de ressources humaines. Pour beaucoup, les exigences du modèle actuel sans soutien constituent un obstacle difficile, voire impossible à surmonter, les conduisant à renoncer à une prestation qui pourrait pourtant favoriser leur autonomie et leur participation sociale.

⁴⁴ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 29, p. 29f

Un système d'assistance tenant compte de la diversité des situations individuelles doit offrir des allègements administratifs et, si nécessaire, un soutien ciblé pour permettre aux bénéficiaires d'assumer leur rôle d'employeur, sans restreindre le droit de donner des instructions aux bénéficiaires d'une assistance (voir ci-dessous). Il convient toutefois de veiller à ce que les offres de conseil et de soutien n'entraînent pas une institutionnalisation de l'assistance, qui doit rester une forme de soutien individualisée et centrée sur la personne⁴⁵.

Il est également essentiel de garantir que les personnes concernées conservent le droit de donner des instructions directes aux assistants et aux prestataires de soutien (administratif/organisationnel). La perte de ce droit compromettrait l'assistance personnelle et contreviendrait au droit à l'autodétermination inscrit dans la CDPH. Une modification du Code des obligations (CO), notamment une extension de la forme contractuelle du «mandat» (CO 394 ss), doit être examinée.

Nous demandons:

- Une réduction significative de la charge administrative (y compris la mise à disposition d'outils de décompte accessibles) et une rémunération appropriée de celle-ci (voir chap. 4.1.4)
- Le développement de prestations de soutien ciblées pour l'administration et l'organisation de la contribution d'assistance.
- L'examen d'une nouvelle forme de contrat qui permette aux bénéficiaires de l'assistance de donner directement des instructions aux assistants, même en dehors du contrat de travail.

4.1.4 La couverture des besoins n'est toujours pas garantie

Dans de nombreux cas, la contribution d'assistance ne permet pas de couvrir l'ensemble des coûts supportés par les bénéficiaires, ni de financer toutes les heures d'assistance nécessaires.

Exemples:

- *Frais de personnel non couverts:* Il s'agit notamment des frais de publicité/recherche (souvent élevés en raison de salaires peu compétitifs), des frais accessoires, des cadeaux d'ancienneté ou des coûts de formation continue. Les taux horaires actuels de la contribution d'assistance – 35,30 CHF ou 52,95 CHF pour les qualifications particulières – sont insuffisants pour couvrir ces dépenses. En période de pénurie de personnel qualifié, il est difficile de recruter des assistants compétents sans revaloriser ces taux.
- *Frais administratifs non couverts:* Les frais liés au recrutement, à l'intégration, à la planification et à la gestion du personnel ne sont pas remboursés séparément.
- *Temps de présence non couvert:* Le temps de présence n'est pas rémunéré, bien que les bénéficiaires de la contribution d'assistance soient tenus, en tant qu'employeurs, de le payer conformément au [modèle CTT Seco](#).
- *Besoins supplémentaires:* Les heures supplémentaires ne sont pas couvertes, par exemple en cas de maladie ou d'accident de la personne qui nécessite l'assistance, de formation de nouveaux assistant-es par les collaboratrices et collaborateurs existant-es ou de libération de l'obligation de travailler en raison de conditions de travail inacceptables.
- *Lacunes dans les prestations en raison de la garantie des droits acquis lors du passage à l'âge de la retraite:* Les besoins en assistance déterminés avant l'entrée dans l'AVS sont «gelés» et ne sont plus adaptés, même en cas d'augmentation ultérieure des besoins liés au

⁴⁵ Voir l'Observation générale n° 5 du Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU, ch. 16 d iii

handicap ou de changement de situation (décès du partenaire, fermeture d'une structure d'accueil, début d'une activité bénévole). De plus, le moment de la garantie des droits acquis est fixé de manière arbitraire (versement anticipé ou âge de référence), sans tenir compte des besoins réels des personnes concernées.

- *Imputation injustifiée de l'allocation pour impotent (API)*: Lors du calcul de la durée du besoin d'assistance, la part du temps déjà «indemnisée» forfaitairement par l'API est déduite – contrairement au supplément pour soins intensifs, qui n'est pas pris en compte. Ainsi, le besoin réel ne peut pas être couvert par la contribution d'assistance. Il en résulte un déficit de financement structurel qui empêche un soutien adapté aux besoins.
- *Réduction injustifiée pour les personnes partiellement prises en charge en institution*: Une réduction forfaitaire, indépendamment du besoin d'assistance réel pendant le séjour, n'est pas justifiée. Seule la prévention des doubles financements doit être assurée.

En conséquence, nous demandons:

- À l'art. 42^{sexies} LAI:
 - al. 1, let. a: la suppression de la prise en compte de l'allocation pour impotent dans la contribution d'assistance.
 - al. 4: l'ajout d'une mention dans le sens «Le Conseil fédéral veille à ce que les personnes en situation de handicap puissent couvrir leurs besoins de manière appropriée grâce à la contribution d'assistance qui leur est allouée».
- À l'art. 42^{septies}, al. 3 LAI: la suppression de la let. b («3 Ce droit s'éteint au moment où l'assuré: *b. anticipe la perception de la totalité de sa rente de vieillesse (...) ou atteint l'âge de référence (...)*»)
- À l'art. 39c OAI: une extension des domaines d'indemnisation des temps de présence jusqu'ici non couverts.
- Aux art. 39e, 39f et 39j OAI: l'augmentation des taux maximaux (nombre d'heures) et des forfaits horaires de la contribution d'assistance, ainsi que l'élargissement de l'indemnisation des prestations de conseil en matière d'administration et d'organisation.
- Dans la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA, ch. 4017): la suppression des réductions forfaitaires injustifiées pour les personnes partiellement prises en charge en institution; seule la prévention des doubles financements doit être prise en compte.

4.1.5 Absence d'élargissement du cercle des personnes fournissant une assistance

L'avant-projet ne prévoit pas d'élargir le cercle des personnes habilitées à fournir une assistance, alors que cela s'avère urgent, notamment en raison des difficultés majeures rencontrées pour recruter du personnel.

Il est notamment indispensable d'autoriser l'emploi de proches en ligne directe et de partenaires, comme le demande *l'initiative parlementaire Lohr 12.409 (Contribution d'assistance. Rémunération des prestations d'aide fournies par des proches)*.

Les proches peuvent certes désormais être engagés par l'intermédiaire des services d'aide et de soins à domicile. Toutefois, cette procédure est non seulement plus complexe que l'engagement direct via la contribution d'assistance, mais elle engendre également des coûts plus élevés pour la collectivité. De plus, seuls les soins de base au sens de la LAMal peuvent être facturés par ces services – les autres prestations d'assistance en sont exclues.

L'interdiction d'engager des proches doit également être levée, car elle restreint fortement la liberté de choix. Les personnes en situation de handicap se voient ainsi refuser la possibilité de décider elles-mêmes si elles souhaitent, par exemple, confier ce rôle à une personne de

confiance de leur entourage ou recourir à du personnel externe. Il ne doit pas non plus exister d'attente implicite selon laquelle les proches devraient «prendre le relais». Mais c'est souvent le cas aujourd'hui: faute d'une contribution d'assistance suffisante, les personnes en situation de handicap n'ont souvent d'autre choix que de recourir à l'aide non rémunérée de leurs proches. Cette situation contrevient à l'article 19 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, qui garantit une véritable liberté de choix et l'égalité dans l'accès à l'aide à la vie quotidienne.

Notre revendication:

L'élargissement du cercle des prestataires d'assistance à l'article 42^{quinquies} LAI: suppression de la lettre b, c'est-à-dire admission des proches en ligne directe et des partenaires (mise en œuvre de l'*initiative parlementaire Lohr* [12.409](#): *Contribution d'assistance. Rémunération des prestations d'aide fournies par des proches*

4.2 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap, quel que soit leur âge, puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles doivent avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations de soutien suffisants. Seule la garantie de ces prestations dans la mesure nécessaire permet une participation à la vie professionnelle et sociale sur un pied d'égalité, comme l'exige l'initiative pour l'inclusion. Or, le système actuel ne répond pas à cette exigence. Des améliorations substantielles sont donc urgentes.

Les adaptations de la LAI proposées par le Conseil fédéral n'y contribuent pas de manière suffisante. Elles s'appuient sur des interventions parlementaires déjà transmises et sur le rapport relatif au postulat CSSS-E 19.4380, et restent ainsi nettement en deçà des exigences de l'initiative pour l'inclusion.

Il n'est par ailleurs pas garanti que les personnes assurées bénéficieront effectivement d'un meilleur accès à des moyens auxiliaires correspondant à l'état actuel de la technique. Outre la mise en œuvre de la motion Lohr ([21.4089](#)), l'accent reste principalement mis sur le contrôle des coûts, au détriment d'un accès rapide et adapté aux moyens auxiliaires et aux prestations, tel que le requiert l'initiative pour l'inclusion. Les modifications proposées risquent même d'entraîner des reculs, notamment si de nouveaux obstacles bureaucratiques ou des procédures plus longues compliquent l'accès aux moyens auxiliaires, ou si les procédures d'attribution ne permettent pas d'éviter la formation de monopoles.

Cela apparaît clairement en particulier dans la modification prévue de l'art. 21^{bis} al. 3 LAI. Jusqu'à présent, le Conseil fédéral pouvait limiter le droit à la substitution de prestation aux moyens auxiliaires proposés par les fournisseurs dans le cadre de la procédure d'adjudication, qu'un contrat ait été conclu avec eux ou non. Désormais, le droit de substitution sera limité exclusivement aux moyens auxiliaires provenant de fournisseurs avec lesquels un contrat a été conclu dans le cadre de la procédure d'adjudication.

Bien que le Conseil fédéral souligne dans ses explications que le «contenu normatif» de la disposition ne change pas, cette modification peut avoir des conséquences importantes dans la pratique:

- L'examen au cas par cas et la prise en compte de solutions spécifiques seront rendus plus difficiles.
- Pour les personnes en situation de handicap qui ont besoin de moyens auxiliaires spécialisés, cela signifie un risque accru d'exclusion des produits adaptés à leurs besoins, ainsi qu'une plus grande standardisation et une moindre personnalisation.

Nous rejetons également le nouvel art. 21^{quinquies} LAI (droit de regard sur le calcul des prix) proposé, car l'obligation légale d'accès va au-delà d'une transparence raisonnable et peut conduire à une surréglementation éloignée du marché. Elle dissuade les fournisseurs commerciaux, met en péril l'innovation et la diversité et affaiblit – tout comme la modification prévue de l'art. 21^{bis} al. 3 LAI – la sécurité d'approvisionnement individuelle.

L'art. 21^{sexies} LAI devrait également être remis en question, car s'il vise la transparence et le contrôle des coûts, il peut en pratique mettre en péril la viabilité économique des prestataires spécialisés. Il peut en résulter une diminution de la diversité et de l'innovation, ainsi qu'une moindre sécurité d'approvisionnement.

L'urgence d'agir dans le domaine de l'AVS n'est pas non plus prise en compte. **Il est notamment indispensable d'améliorer l'accès aux appareils auditifs, y compris dans le cadre de l'AI**, car il est scientifiquement établi qu'une prise en charge précoce maximise les bénéfices et permet de réduire les coûts sociaux induits⁴⁶. Se retrancher derrière la différence d'objectifs entre l'AVS – assurance de base pour la vieillesse – et l'AI – assurance principalement destinée à la réinsertion professionnelle – n'est plus défendable et contrevient aux principes de la CDPH. Une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS est d'ailleurs expressément demandée dans la motion CSSS-N [22.4261](#), transmise au Conseil fédéral en septembre 2023: *L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de la retraite, grâce à l'accès aux contributions d'assistance*. Cette motion souligne qu'une sélection «intelligente» des moyens auxiliaires permet aux personnes en situation de handicap de rester mobiles et autonomes à un âge avancé, favorise leur autodétermination et peut prévenir ou retarder significativement une entrée en institution.

Le plafond annuel de 22 680 CHF **pour les prestations de tiers en remplacement d'un moyen auxiliaire** peut certes être appliqué de manière plus flexible depuis début 2024. Toutefois, les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an – soit environ 10 heures par mois – qui peuvent être financées dans les professions à forte composante communicationnelle restent très insuffisantes au regard des besoins réels. Une augmentation substantielle du montant maximal est donc indispensable, en particulier pour garantir l'exercice effectif d'une activité professionnelle. Cette nécessité est également au cœur de la motion [25.3007](#) (*Offrir un meilleur soutien aux personnes en situation de handicap sur le lieu de travail dans des cas de rigueur*) adoptée par le Conseil national.

Il est également nécessaire de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont besoin d'aides ou de prestations, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne notamment les personnes qui ne peuvent y prétendre qu'à partir de l'âge de la retraite AVS, ainsi que celles originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse et qui sont arrivées sur le territoire avec un handicap.

Dans le même temps, **d'autres améliorations urgentes sont nécessaires** pour répondre aux préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et renforcer la participation sociale grâce à des moyens techniques, y compris les services fournis par des tiers. Ces améliorations peuvent être mises en œuvre à différents niveaux réglementaires.

Nous demandons en particulier:

- La suppression de l'ajout à l'art. 21^{bis} al 3 («... avec lesquels un contrat a été conclu dans le cadre de cette procédure d'adjudication») et à l'art. 21^{quinquies} LAI (droit de regard sur le calcul des prix, nouveau).
- Une augmentation des montants pour l'exercice de la profession (art. 9 OMAI).

⁴⁶ Voir [le rapport](#) de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022 (Publication en allemand avec un résumé en français).

- Une extension générale des prestations de tiers (art. 9, al. 2 OMAI), telles que l'interprétation en langue des signes et l'interprétation écrite: les prestations de tiers ne devraient pas se limiter à faciliter les trajets domicile-travail, l'exercice d'une activité professionnelle ou l'acquisition de compétences permettant de maintenir un lien avec l'environnement. Il convient également de garantir un droit autonome, financé par des fonds individuels, à des prestations de tiers permettant d'entretenir des contacts sociaux, de participer à des manifestations culturelles ou d'accéder à des services publics et privés.
- *Extension générale de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV annexe) / alignement sur la liste AI (OMAI, annexe):* l'accès aux moyens auxiliaires ou aux prestations de services pour les personnes qui en ont besoin à partir de l'âge de la retraite doit être facilité de manière générale.
- *Extension spécifique de l'accès aux appareils auditifs dans les domaines AVS et AI.* Cela peut être garanti en abaissant le seuil d'entrée mentionné dans le CSAS et dans l'IPMI pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI. Des normes contraignantes et transparentes peuvent également contribuer à une meilleure compréhension des prix par les personnes malentendantes, leur permettant ainsi de choisir la solution la plus avantageuse.
- *Garantie d'une prise en charge d'urgence (réparations rapides) en cas de dommages sur les moyens auxiliaires:* un service de réparation et un service d'urgence pour les moyens auxiliaires indispensables doivent être assurés 24 heures sur 24 et financés.

4.3 Essais pilotes

Nous saluons le principe de la modification proposée de l'article 68^{quater} LAI et la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier à l'avenir les prestations d'aide de l'AI dans le domaine de l'autonomie individuelle – en particulier lorsqu'il s'agit de développer une prestation entièrement nouvelle facilitant l'accès des assurés à une vie autonome et autodéterminée.

Cela dit, il existe déjà aujourd'hui plusieurs possibilités d'adaptations légales, fondées notamment sur diverses études, qui peuvent être mises en œuvre sans délai. Ces mesures peuvent être intégrées dans le cadre de la révision totale de la LAI, prévue d'ici 2035 selon le rapport explicatif. Il n'est donc pas indispensable de recourir à des essais pilotes.

5 Brèves remarques concernant les dispositions individuelles

5.1 À propos de l'AP-LInc

Article 1 AP-LInc

Le but tel que formulé est trop faible et manque de portée normative. De plus, il faudrait ouvrir la possibilité d'étendre la loi à tous les domaines de la vie, conformément à la CDPH.

La formulation de l'art. 1, al. 1 AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les «invalides» au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l'«invalidité» au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH: s'il s'agit de personnes avec handicap au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Proposition d'adaptation

Reformulation de l'art. 1, al. 1:

Art. 1 But

¹ La présente loi a pour but de **garantir** l'autonomie de vie et l'inclusion des personnes handicapées conformément à l'art. 112b Cst (personnes concernées). **dans tous les domaines de la vie, en particulier dans les domaines du logement et du travail.**

Article 2 AP-LInc

Agile relève que la formulation de l'al. 2, let. a, laisse entendre que seules seront reconnues les institutions chargées de promouvoir l'inclusion des personnes concernées.

Adoption

Article 3 AP-LInc

Les objectifs formulés restent déclaratifs et n'obligent pas la Confédération et les cantons. La loi devrait inclure des obligations contraignantes avec indicateurs de suivi pour garantir leur mise en œuvre effective, en lien avec un mécanisme de monitoring indépendant. Il convient de rédiger cet article avec des éléments plus contraignants.

Par ailleurs, une formulation alternative de cet article est proposée afin d'explicitier en quoi consiste l'inclusion.

Rejet avec propositions d'adaptation

Art. 3 Objectifs de l'inclusion des personnes concernées

¹ Dans le cadre de leurs compétences, la Confédération et les cantons atteignent les objectifs suivants:

Formulation alternative

Art. 3 Objectifs de l'inclusion des personnes concernées

¹ Dans le cadre de leurs compétences, la Confédération et les cantons atteignent les objectifs permettant l'inclusion des personnes en situation de handicap.

²L'inclusion implique notamment:

- a. Un accès sans barrières aux espaces, services et opportunités (éducation, emploi, santé, logement, culture, loisirs, etc.), par l'adaptation de l'environnement et des structures sociales plutôt que par l'exigence d'adaptation individuelle.
- b. La reconnaissance de la diversité humaine comme une richesse et non comme une exception à gérer.
- c. Un cadre légal et politique garantissant l'égalité de droit et de fait, avec des mesures positives pour éliminer les obstacles structurels et garantir la pleine participation.
- d. Une participation active des personnes en situation de handicap et de leurs organisations dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.
- e. Une adaptation proactive des structures et services publics afin d'éliminer les barrières et garantir l'accès et la participation de toutes les personnes, indépendamment de leur handicap.

Article 4 AP-LInc

Selon l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons uniquement selon l'art. 19 let. a de la CDPH. Elle reste tellement vague que:

- Au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
- Au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

En **ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b AP-LInc**, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.

Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires est en contradiction flagrante avec la CDPH et les objectifs d'inclusion de l'avant-projet. En effet, cette formulation est dangereuse car elle sous-entend que seules les institutions sont habilitées à fournir des prestations ambulatoires, ce qui d'une part, ne correspond pas à la réalité et qui d'autre part va à l'encontre des personnes en situation de handicap et de la CDPH. En effet, ce n'est ni dans l'intérêt des personnes en situation de handicap, ni conforme à la CDPH, que les institutions prennent en charge l'offre ambulatoire. Il s'agit au mieux d'un maintien de structures existantes au détriment de l'autodétermination des personnes concernées – et cela pose en outre de sérieuses questions

du point de vue économique. Par ailleurs, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**

Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une «liberté» des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

Rejet

Article 5 AP-LInc

L'art. 5 AP-LInc propose des «principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement». Il **est positif et d'une importance capitale** que les let. b et c affirment toutes deux qu'il faut partir des «**besoins de la personne concernée**» (let. b) ou des «**besoins liés au handicap**». Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁷. Il convient par ailleurs de relever que l'on doit également **tenir compte des situations de vie** et ne pas se focaliser uniquement sur le handicap, c'est pourquoi il est proposé de reformuler la teneur de la lettre c. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2 AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les «besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge». Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c AP-LInc, doit être clairement précisé.

Rejet avec proposition d'adaptation

Art. 5

Les mesures que la Confédération et les cantons mettent à disposition dans le cadre de leurs compétences doivent:

c. être octroyées en fonction des besoins individuels **liés à la situation de vie** lorsqu'elles sont conçues sous forme de prestations individuelles.

Articles 6 à 9 AP-LInc

Le projet accorde un rôle central aux institutions au détriment des modèles de soutien ambulatoire ou autodéterminé (comme la contribution d'assistance). Cela va à l'encontre de la CDPH. Il faut renforcer le libre choix. Agile s'oppose à une reconnaissance exclusive des prestataires institutionnels. Une telle approche renforce la logique ségrégative et marginalise les formes de soutien autodéterminé. Il faut garantir la coexistence de modèles alternatifs, notamment le soutien à domicile, en évitant un monopole institutionnel. Les critères de reconnaissance doivent inclure le respect des principes d'inclusion, de vie autonome et de libre choix. Plus précisément, les institutions ne devraient être autorisées à long terme qu'à titre de solution transitoire afin de permettre aux personnes handicapées d'acquérir ou de réacquérir les compétences nécessaires pour mener une vie indépendante et d'organiser à domicile l'aide dont elles ont besoin.

⁴⁷ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

Une telle reconnaissance devrait se faire sur la base d'un cadre de critères orientés vers les droits des personnes concernées, leur autodétermination, et leur inclusion sociale – et non sur la base de la forme juridique ou de la tradition institutionnelle des prestataires.

Le Parlement a décidé de moderniser la LIPPI, il convient dès lors de la moderniser de manière effective et de prévoir déjà les évolutions futures dans la loi-cadre. Si ce n'est pas possible, il convient de réviser la LIPPI de manière indépendante et de revoir en profondeur le système.

Ce processus de modernisation doit intégrer l'exigence fondamentale de désinstitutionalisation portée par la CDPH: les institutions ne peuvent plus constituer la norme, mais l'exception. Cela implique un changement structurel du système, et pas uniquement une adaptation terminologique.

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions «destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées»**. Un tel glissement terminologique masque l'absence de véritable volonté de changement de paradigme et transformation du modèle. Ce n'est pas en renommant des structures existantes que l'on garantit le respect de la CDPH. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations stationnaires et ambulatoires. L'absence de stratégie de transition ou de planification du transfert progressif des ressources vers des formes de soutien ambulatoire nuit gravement à l'autodétermination des citoyennes et de citoyens en situation de handicap concernées.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Ce remaniement doit poser le principe selon lequel les prestations stationnaires – c'est-à-dire institutionnelles – sont subsidiaires. Elles ne doivent intervenir que lorsqu'une vie autonome avec soutien personnalisé n'est pas possible. En dehors de ces cas, le soutien ambulatoire et l'assistance personnelle inclusive doivent être prioritaires, financés en conséquence, et développés activement. En outre, ces formes de prise en charges subsidiaires doivent être entièrement repensés afin d'éviter le maintien de lieux de résidence institutionnels isolés et ségrégatifs.

Rejet

Nous demandons de revoir ces dispositions en tenant compte de tous les modèles et en favorisant l'autonomie. Les institutions ne doivent avoir à l'avenir qu'un rôle subsidiaire et en principe temporaire.

Article 10 AP-LInc

Agile estime que la participation des cantons ne doit pas se limiter aux institutions reconnues, mais également couvrir les dispositifs d'assistance personnelle et de vie autonome hors institutions, sans engendrer un recours à l'aide sociale. L'al. 3, tel que formulé, ne suffit pas pour garantir cela.

Rejet

Proposition d'adaptation: intégrer les autres prestations, telles que l'assistance personnelle et autres prestations permettant prioritairement le libre choix du lieu et de la forme de vie à l'al. 1.

Articles 11 et 12 AP-LInc

Pour Agile, il est fondamental que les personnes en situation de handicap et les organisations qui les représentent soient effectivement impliquées dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques d'inclusion. Cette participation ne peut être purement formelle: elle doit être organisée, structurée, continue – et indemnisée. Il ne s'agit pas seulement de consultation, mais de codécision réelle dans les domaines qui touchent directement les droits et les conditions de vie des personnes en situation de handicap.

Agile soutient l'obligation faite aux cantons d'élaborer des plans d'action (art. 11 et 12 AP-LInc). Cependant, cette exigence reste trop limitée à plusieurs niveaux. D'une part, elle se restreint aux seuls domaines du logement et du travail, alors que la mise en œuvre de la CDPH concerne l'ensemble des domaines de la vie. D'autre part, les art. 11, al. 1 et 2, et 12 AP-LInc n'engagent que les cantons, et non la Confédération, et cela alors même que cette dernière a une responsabilité centrale en matière de coordination, d'orientation stratégique et de contrôle. Cette approche découle d'une lecture excessivement étroite de l'art. 112b de la Constitution, au lieu d'une vision globale, proactive et conforme à l'esprit de la CDPH.

Les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3 AP-LInc restent trop vagues⁴⁸. Il est impératif de garantir une participation effective et structurée des personnes en situation de handicap et de leurs organisations à tous les niveaux du processus. Cela implique la création d'un conseil d'inclusion indépendant, doté d'un mandat clair, qui aurait pour tâches d'émettre des recommandations, de se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre, et de suivre l'évolution des plans d'action. L'organisation, la composition et les compétences de ce conseil doivent être définies directement dans la LInc, et non laissées à des réglementations ultérieures ou à la discrétion des autorités cantonales.

La coordination entre la Confédération et les cantons, mentionnée à l'art. 11, al. 4, est certes bienvenue, mais elle reste non contraignante et peu opérationnelle. De simples «échanges» ne suffisent pas: cette collaboration doit être institutionnalisée, avec des directives communes claires, des objectifs mesurables, et un cadre de travail permanent.

Enfin, si l'on peut saluer l'introduction de la question du changement de domicile intercantonal à l'art. 11, al. 2, la formulation actuelle est trop faible sur le plan juridique. Les expressions comme «veillent à» ou «facilitent» n'établissent pas d'obligations opposables. Il faudrait au contraire garantir, dans la loi, que toute personne en situation de handicap puisse changer librement de lieu de résidence – à l'intérieur comme à l'extérieur de son canton – sans perdre l'accès aux prestations dont elle dépend.

En l'état, les mesures de mise en œuvre prévues par les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisantes et ne permettent pas d'atteindre les objectifs fixés par la CDPH. Il faut non seulement élargir leur portée à tous les domaines de la vie, mais aussi renforcer leur dimension contraignante, leur portée nationale, et surtout, y ancrer fermement la participation effective et structurée des personnes en situation de handicap sans oublier de les rémunérer de manière adéquate.

Rejet avec proposition de reformulation:

Art. 11

¹ La Confédération et les cantons élaborent les bases conceptuelles, les instruments de planification et les stratégies de mise en œuvre nécessaires à la réalisation des objectifs de la présente loi, dans tous les domaines visés par la CDPH.

⁴⁸ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3 AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3 AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

² Ils veillent à ce que toute personne concernée puisse changer librement de lieu de résidence à l'intérieur comme à l'extérieur de leur territoire, sans perdre l'accès aux prestations acquises. Pour cela, ils garantissent la portabilité des prestations entre cantons et assurent leur coordination.

³ La Confédération et les cantons impliquent les personnes en situation de handicap et les organisations qui défendent leurs intérêts à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures prévues par la présente loi. Les personnes en situation de handicap concernées et les organisations qui les représentent sont indemnisées pour leur implication.

⁴ La Confédération et les cantons instituent une coordination permanente par le biais d'un mécanisme formel doté d'un mandat clair. Ils se concertent régulièrement dans le cadre d'un organe de coordination national et élaborent des lignes directrices communes en matière d'organisation, de contenu et de suivi.

⁵ Un Conseil d'inclusion indépendant composé majoritairement de personnes en situation de handicap est institué au niveau fédéral. Il a pour mission de formuler des recommandations, de se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre, de suivre les plans d'action et d'évaluer les progrès réalisés.

Proposition de reformulation

Art. 12

¹ La Confédération et les cantons élaborent un plan d'action visant à promouvoir l'autonomie de vie et l'inclusion des personnes concernées dans tous les domaines de la vie.

² Inchangé

³ Les cantons impliquent à son élaboration les personnes concernées, les organisations qui défendent les intérêts des personnes concernées ainsi que les institutions reconnues. Le Conseil de l'inclusion est également impliqué.

⁴ Inchangé

Article 13

L'abrogation de la loi sur les institutions est une étape importante, mais elle ne doit pas se faire sans rupture avec le paradigme institutionnel. Agile demande que la présente loi établisse des normes claires pour promouvoir la désinstitutionnalisation et l'autodétermination, sinon les dispositions reprises de la LIPPI perpétuent le système actuel, ce qui n'est pas envisageable.

Article 14

Agile ne formule pas de réserve spécifique sur cet article, mais souligne l'importance de prévoir des délais transitoires réalistes et des moyens financiers suffisants pour accompagner les changements structurels prévus par la loi.

5.2 À propos de l'AP Révision partielle LAI

Art. 21^{bis} al. 3 LAI (droit de substitution)

La restriction prévue du droit de substitution aux prestataires ayant conclu un contrat dans le cadre de la procédure d'adjudication peut compliquer la prise en compte de solutions spéciales et compromettre la prise en charge individuelle.

Rejet

Proposition d'adaptation: étendre comme auparavant le droit de substitution aux prestataires n'ayant pas conclu de contrat dans le cadre de la procédure d'adjudication afin de permettre des solutions individuelles.

Art. 21^{quater} al. 2 LAI (acquisition et remboursement de moyens auxiliaires)

Pas de commentaires.

Art. 21^{quinquies} LAI (Consultation du calcul des coûts)

L'obligation légale de droit de regard sur le calcul des prix va au-delà d'une transparence raisonnable et peut dissuader les prestataires commerciaux et compromettre l'innovation et la diversité.

Rejet

Art. 21^{sexies} LAI (Transfert des avantages)

L'examen critique sous l'angle du fait que la répercussion intégrale des avantages peut compromettre la viabilité économique des prestataires spécialisés et entraîner une diminution de la diversité et de la sécurité d'approvisionnement.

Art. 42^{quater}, al. 2 LAI (Capacité d'exercice des droits civils restreinte)

Nous saluons la suppression de l'alinéa 2, qui devrait faciliter l'accès à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'agir est restreinte. Il convient toutefois de souligner que des obstacles pratiques subsistent, tels que l'absence de soutien dans le rôle d'employeur ou la couverture insuffisante des prestations d'assistance nécessaires. En l'absence d'adaptations complémentaires, les désavantages persistent donc dans les faits.

Art. 68^{quater} LAI (Essais pilotes)

La modification proposée est globalement bienvenue, notamment dans la perspective du développement d'une prestation entièrement nouvelle, susceptible de réduire la complexité du système actuel et de permettre aux assurés de mener une vie autonome.

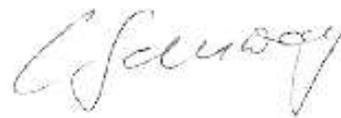
Note: Cette modification ne doit en aucun cas servir de prétexte pour retarder davantage les adaptations légales urgentes, déjà réalisables à ce jour (voir nos remarques sur les autres propositions allant au-delà des modifications envisagées par le Conseil fédéral). Les bases nécessaires – CDPH, études, etc. – existent d'ores et déjà.

Nous vous remercions de la considération que vous porterez à notre prise de position.

Avec nos meilleures salutations,



Alizée Rey
Collaboratrice scientifique
Responsable de la représentation des intérêts



Claudia Schuwey
Collaboratrice scientifique
Responsable Politique sociale



Raphaël de Riedmatten
Directeur



Stephan Hüsler
Président

Frau Bundesrätin
Elisabeth Baume-Schneider
Vorsteherin des Eidgenössisches Departement des Innern
Inselgasse 1
3003 Bern

Bern, 6. Oktober 2025

Eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag / Vernehmlassungsverfahren: Stellungnahme von Alzheimer Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Als schweizweit tätige Organisation, die sich für die Rechte von Menschen mit Demenz und ihrer Angehörigen einsetzt, tangieren uns die Entwicklungen der Behindertenpolitik im Sinne der BRK und des BehiG direkt. Wir teilen die Ziele der Inklusionsinitiative und haben deshalb auch den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates mit grossem Interesse zur Kenntnis genommen.

Die Festlegung der Grundsätze und Ziele der Inklusion von Menschen mit Behinderungen mit Fokus Wohnen in einem neuen Bundesrahmengesetz, die Verbesserung des Zugangs zu modernen Hilfsmitteln und zum Assistenzbeitrag (für Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit) sowie die angestrebten Pilotversuche zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens entsprechen wichtigen Anliegen von Menschen mit Behinderungen, und wir begrüssen jede diesbezügliche Verbesserung ihrer Situation.

Allerdings bedauern wir es sehr, dass sich der vorliegende Gegenvorschlag auf «Invalide» in Sinne des Sozialversicherungsrechts bzw. Menschen mit Behinderungen im erwerbsfähigen Alter (Artikel 112b BV; Art. 8 ATSG) beschränkt. Das entspricht weder dem Ziel der Inklusionsinitiative noch der mit dem Beitritt zur BRK eingegangenen Verpflichtung der Schweiz, Inklusionshindernisse für alle Menschen mit Behinderungen – unabhängig von ihrem Alter und sozialversicherungsrechtlichen Status – zu beheben. Damit wird einmal mehr die Chance verpasst, sich vom sozialversicherungsrechtlichen, defizit- und erwerbsorientierten Verständnis von Behinderung zu lösen und eine eigentliche Behindertenpolitik im Sinne der BRK zu entwickeln.

Bedauerlich ist zudem die thematische Einschränkung des Bundesrahmengesetzes. Im Sinne einer gestaffelten Umsetzung mag es verständlich sein, dass ein erster Fokus auf den Bereich Wohnen gelegt wird. Die im Art. 3 des Entwurfs aufgeführten Ziele in den anderen Lebensbereichen sind jedoch zu allgemein und unverbindlich formuliert, um dem Anliegen der Inklusionsinitiative (rechtliche und tatsächliche Gleichstellung in allen Lebensbereichen) gerecht zu werden.

Ausgehend von den Anliegen von Demenzbetroffenen regen wir deshalb folgende Änderungen an:

- Die im Bundesrahmengesetz vorgeschlagene Beschränkung auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV ist aufzuheben bzw. nur dort beizubehalten, wo sie auch inhaltlich sinnvoll ist (Lebensbereich Arbeit). Entsprechend sind insbesondere auch die Abschnitte 4 ff auszuweiten, da das Bundesrahmengesetz nicht nur das IVG und das IFEG betrifft.
- Die im Artikel 3 aufgeführten allgemeinen Ziele sind zumindest dahingehend zu präzisieren, dass die betroffenen Lebensbereiche mit den jeweiligen Zielsetzungen explizit aufgeführt sind.
- Parallel zu den Verbesserungen im Rahmen der IV-Gesetzgebung (verbesselter Zugang zu modernen Hilfsmitteln und zum Assistenzbeitrag, Pilotversuche zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens) sollen auch Verbesserungsmassnahmen im Rahmen der AHV-Gesetzgebung verankert werden. Zu prüfen (wo nicht schon bereits in Prüfung) ist, ob ein Assistenzbeitrag zielführend wäre oder alternativ resp. zusätzlich auch weitere Massnahmen zur Gewährleistung der freien Wohn- und Lebenswahl aufzunehmen sind (insb. Massnahmen zur Sicherstellung einer angemessenen Betreuung wie z.B. Verbesserung des Zugangs zur Hilflosenentschädigung für alle Gruppen von Menschen mit Behinderungen).

Eine konsequente Weiterentwicklung der Politik für Menschen mit Behinderungen im Sinne der BRK-Verpflichtungen ist von gesamtgesellschaftlichem Interesse; wir danken Ihnen für Ihr Engagement und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
Alzheimer Schweiz



Hans Stöckli
Zentralpräsident



Daniel Janett
stv. Direktor

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Eidgenössisches Departement des
Innern EDI
Generalsekretariat (GS-EDI) Frau
Elisabeth Baume-Schneider
ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 7. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT ZUM INDIREKTEN GEGENVORSCHLAG ZUR VOLKSINITIATIVE «FÜR DIE GLEICHSTELLUNG VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN (INKLUSIONS-INITIATIVE)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider, sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)». Amnesty International nimmt diese Gelegenheit gerne wahr.

In der Schweiz lebt rund jede fünfte Person mit Behinderungen. Häufig sind Betroffene mit weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Viel zu oft werden sie in ihrer Selbstbestimmung eingeschränkt und von Bereichen des öffentlichen Lebens ausgeschlossen. Es ist eine staatliche Pflicht, diese strukturelle Diskriminierung und die damit einhergehenden Menschenrechtsverletzungen zu beseitigen. Spätestens mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention hat sich die Schweiz international dazu verpflichtet, die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen effektiv umzusetzen. Es fehlt jedoch nach wie vor an einer nationalen Strategie und wir liegen im europäischen Vergleich weit zurück.

Die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind Menschenrechte. Mit der Inklusions-Initiative haben sich deshalb Menschen mit Behinderungen und Menschenrechtsaktivist*innen vereint, um für die grundlegenden Rechte von Menschen mit Behinderungen einzustehen. Für viele Menschen mit Behinderungen sind die Initiative und ihr Gegenvorschlag mit grossen Hoffnungen auf Anerkennung und auf ein selbstbestimmteres Leben verbunden. Wir haben *jetzt* die Gelegenheit, die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte und damit eine gerechtere Gesellschaft zu schaffen. Mit dem aktuell vorliegenden Gegenvorschlag verpassen wir diese Chance jedoch.

Als Mitinitiantin der Inklusions-Initiative hält Amnesty Schweiz eine übergeordnete Strategie zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention und entsprechende robuste gesetzliche Anpassungen für zentral, um die Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Schweiz zu garantieren. In der vorliegenden Form halten wir den Gegenvorschlag für ungeeignet, diese Anforderungen zu erfüllen. Die Inklusions-Initiative bleibt unseres Erachtens somit weiter notwendig.

Um den Menschenrechten und den 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen in der Schweiz endlich gerecht zu werden, bitten wir Sie um eine umfassende **Gesamtstrategie** für Bund und Kantone zur **Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention**. Im vorliegenden Vernehmlassungsverfahren bitten wir Sie ausserdem, die folgenden Punkte substantziell zu verbessern:

1. Zum Vernehmlassungsentwurf «Schaffung eines Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen»:

- **Erfasste Personen:** Der Vernehmlassungsentwurf erfasst nur Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben aber mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes. Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz nur ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen.
- **Erfasste Bereiche:** Statt alle Lebensbereiche abzudecken, beschränkt sich der VE-InG thematisch auf den Bereich Wohnen, und fokussiert sich hierbei zu stark auf das Wohnen in Institutionen. Ein Inklusionsgesetz muss jedoch für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen sorgen. Die unverhältnismässigen Einschränkungen des Rechts auf Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen ein Ende haben. Dabei müssen Menschen mit Behinderungen und ihre Interessensverbände in alle Entscheidungsprozesse einbezogen werden.
- **Verbindlichkeit:** Das Gesetz muss neu so formuliert werden, dass konkrete und verpflichtende Massnahmen für Bund und Kantone daraus folgen. Die in diesem Gesetz geschriebenen Bestimmungen sind unverbindlich.
- **Rechtsansprüche:** Menschen mit Behinderungen müssen ihre Rechte auch im Einzelfall einfordern können. Nur so kann gewährleistet werden, dass die festgehaltenen Rechte auch eingehalten werden. Dafür ist es nötig, Rechtsansprüche im Gesetz zu verankern, welche im Vorentwurf fehlen.
- **Umsetzung:** Für die Umsetzung der UN-BRK ist ein strukturiertes Vorgehen nötig. Im Vorentwurf fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK vorlegen müssen. Es muss ein Abschnitt mit organisatorischem Vorkehren und Handlungsinstrumenten eingefügt werden, der den Rahmen der Inklusionspolitik und ihre Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- **Überprüfung:** Die UN-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Stelle zur Überprüfung der Umsetzung. Im Vernehmlassungsentwurf fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der UN-BRK laufend überprüft werden (Monitoring).

2. Zum Vernehmlassungsentwurf «Teilrevision Invalidenversicherungsgesetz»

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) und die in Aussicht gestellten Anpassungen der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) sind begrüssenswert. Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Die folgenden Punkte müssen zusätzlich aufgenommen werden:

Verbesserung des Zugangs zum Assistenzbeitrag: Heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Im Jahr 2024 haben nur 5'000 Personen von über 1.9 Millionen

Menschen mit Behinderungen einen Assistenzbeitrag bezogen. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag. Hier muss insbesondere an diese Personengruppen gedacht werden:

- Personen mit einer Sinnesbehinderung
- Personen im AHV-Alter
- Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung (UV) und der Militärversicherung (MV)
- Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Schwerhörige und gehörlose Erwachsene
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ohne IV-Rentenanspruch

Verbesserung des Systems des Assistenzbeitrags: Damit der Assistenzbeitrag eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich verbessert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch. Es braucht insbesondere:

- weniger administrativen Aufwand
- höhere Assistenzbeiträge
- mehr Beratungsleistungen
- Zulassung von mehr Personen als Assistenzpersonen
- Aufhebung der Kürzungen beim Assistenzbeitrag für Personen im 2. Arbeitsmarkt

Verbesserung bei Hilfsmitteln: Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf ausreichende Hilfsmittel und Unterstützungsleistungen angewiesen. Um dies zu ermöglichen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich angeglichen werden. Insbesondere muss der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich verbessert werden.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und den verantwortungsvollen Umgang mit diesem gesellschaftsprägenden Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen



Daniela Varga
Verantwortliche Gleichstellung und Inklusion



Alexandra Karle
Geschäftsleiterin

Eidgenössisches Departement des Innern

EBGB

Inselgasse 1

3003 Bern

ebgb@gs-edi.admin.ch

Rubigen, 15. Oktober 2025

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zu vorliegender Vernehmlassung. Anthrosocial engagiert sich für eine inklusive Gesellschaft und die Förderung einer selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen. Wir nutzen deshalb gerne die Gelegenheit, Ihnen unsere Standpunkte zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative darzulegen. [Dabei folgen wir in weiten Teilen den Ausführungen von ARTISET. Ergänzende oder abweichende Aspekte sind gekennzeichnet.](#)

Zusammengefasst

Mit dem indirekten Gegenvorschlag beabsichtigt der Bundesrat, den Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik, den auch die Inklusions-Initiative zum Ziel hat, voranzubringen und in einem neuen Inklusionsgesetz abzubilden. Die vom Bundesrat verfolgte Absicht, die Autonomie von Menschen mit Behinderungen bei der Wahl des Wohnorts und der Wohnform sowie die Koordination zwischen Bund und Kantonen zu stärken, ist zu begrüßen. Ein Inklusionsgesetz soll einen Schritt hin zu einer inklusiveren Gesellschaft markieren, indem es die Forderungen der UN-BRK umsetzt.

[Die Inklusion ist letztlich von den Akteuren der Zivilgesellschaft zu erbringen. Das sind zum Beispiel Vereine, Gemeinden, Gewerbe, Dienstleistungs- und Wirtschaftsbetriebe oder Kulturstätten. Daher haben die gemäss IFEG anerkannten Leistungserbringer eine entscheidende Brückenfunktion bei der Förderung einer selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen.](#)

Wie Selbstbestimmung und Selbständigkeit in Form konkreter Leistungen gefördert werden sollen, bleibt in weiten Teilen des Vorentwurfs für ein Inklusionsgesetz diffus. Was im ambulanten Bereich an Regelungen aufgestellt werden soll, ist weitgehend unklar. Auch der Durchlässigkeit von Unterstützungsleistungen wird zu wenig Beachtung geschenkt. Der bundesrätliche Vorschlag geht teilweise hinter Reformschritte zurück, die in verschiedenen Kantonen bereits aufgegleist sind. Es fehlt ein Leuchtturm, ein visionärer Ansatz, wie die Schweiz inklusiver gestaltet werden kann, damit für Menschen mit Behinderungen die volle gesellschaftliche Teilhabe garantiert ist.

Um die Behindertenpolitik der Schweiz für die nächsten 10 Jahre richtig aufzugleisen, braucht es zwingend Nachbesserungen zum vorliegenden Entwurf. Anthrosocial erachtet es als dringlich, dass eine Gesamtsicht unter Berücksichtigung der drei Lebensbereiche Wohnen, Ausbildung und Arbeit aufgezeigt, in welche Richtung sich die Behindertenpolitik entwickeln soll, bevor die parlamentarische Beratung startet.

Grundsätzliche Beurteilung der Vorlage

Vorentwurf (VE) Inklusionsgesetz

Die im VE-Inklusionsgesetz aufgestellten Grundsätze zur Inklusion in allen Lebensbereichen bleiben vage und haben normativen, programmatischen Charakter, ohne dass sich daraus konkrete Regelungen oder Anspruchsleistungen der Betroffenen ableiten lassen. Die Integration des IFEG in den VE-Inklusionsgesetz wirkt als Fremdkörper und macht spürbar, dass die verschiedenen Teile des VE zu wenig aufeinander abgestimmt sind. Es wird nur allzu deutlich, dass sich ausschliesslich aus dem Artikel des integrierten IFEG-Teils Rechtsansprüche ableiten lassen. Oder anders formuliert: Aus den Teilen des VE-Inklusionsgesetz zu den allgemeinen Bestimmungen, den Zielen und Grundsätzen zur Förderung einer selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen und ganz konkret im Bereich Wohnen zur freien Wahl der Wohnform und des Wohnorts lassen sich keine direkten Rechtsansprüche ableiten.

Für Anthrosocial braucht es entscheidende Korrekturen an den Stellschrauben des indirekten Gegenvorschlags, in erster Linie beim VE-Inklusionsgesetz. – Detaillierte Verbesserungsvorschläge im Wording zu einzelnen Artikeln des vorliegenden VE-Inklusionsgesetzes finden sich weiter unten im Kapitel 'Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs Inklusionsgesetz'. An dieser Stelle weist Anthrosocial auf die aus seiner Sicht entscheidenden Vorgaben für die Schaffung eines griffigen Inklusionsgesetzes hin:

- Um die gesellschaftliche Teilhabe und die Selbstbestimmung der Lebensführung sicherzustellen und zu fördern, müssen neben dem Wohnen die Bereiche Arbeit und Ausbildung zwingend in einem Inklusionsgesetz verankert werden. Eine solide, berufliche Grundbildung ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Arbeitsleben und zentraler Baustein einer autonomen Lebensführung. **Auch Personen, die keine reguläre oder praktische Ausbildung (PrA) absolvieren können, müssen Zugang zu einer angepassten beruflichen Grundbildung erhalten, um im Rahmen einer Tagesstruktur oder Beschäftigung Selbstwirksamkeit und gesellschaftliche Anerkennung zu erleben.** – Die Überführung des IFEG in den VE-Inklusionsgesetz betrifft auch den Bereich Arbeit. Doch diesbezügliche Ausführungen zur zukünftigen Ausgestaltung im Bereich Arbeit fehlen vollständig.
- Die Erhöhung der Durchlässigkeit von Unterstützungsleistungen ist entscheidend. Sei dies zwischen individuellem und kollektivem (institutionellem) Wohnen oder bei der Arbeit im

allgemeinen und ergänzenden Arbeitsmarkt. Begleitung in Form von Job- oder Wohncoaching und Rückfalloptionen von individuell-selbständigen in stärker kollektiv-institutionell ausgerichtete Settings mit erhöhtem Unterstützungsbedarf sind sicherzustellen.

- Das Inklusionsgesetz muss das Ziel einer koordinierten, möglichst einheitlichen Finanzierung der Unterstützungsleistungen verfolgen, die sich an den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen ausrichtet. Damit soll der künstlichen, angebotsorientierten Kategorisierung von ambulanten und stationären Leistungen entgegengewirkt und eine möglichst grosse Durchlässigkeit der Leistungen entsprechend dem individuellen Bedarf der betroffenen Personen angestrebt werden.
- Sicherstellung der Qualität. Bund und Kantone müssen einheitliche, für alle Leistungserbringer gleichermaßen geltende Qualitätsindikatoren formulieren, egal ob diese ambulant-individuelle oder kollektiv-institutionelle Leistungen anbieten. Für die Kontrolle der Einhaltung der Qualitätsindikatoren bei Leistungserbringern sind die Kantone **oder Anbieter externer, zertifizierter QM-Verfahren zuständig**.
- Verpflichtung für Bund und Kantone, ein ausreichendes Angebot an Leistungen zur Unterstützung einer selbstbestimmten Lebensführung sicherzustellen. Ohne ausreichendes Angebot z.B. an hindernisfreiem und finanziell erschwinglichem Wohnraum, bleibt die im VE-Inklusionsgesetz postulierte freie Wahl des Wohnorts eine Worthülse.
- Refinanzierung von Investitionen in die (Bau-)Infrastruktur sicherstellen: Bei einer Änderung der heute gültigen kantonalen Gesetzgebungen und Finanzierungsmodelle sind Übergangsregelungen vorzusehen, damit langfristig eingegangene Finanzierungsverpflichtungen für aktuell umgesetzte oder geplante Infrastruktur-Vorhaben refinanzierbar sind.
- Die Aufteilung der Dienstleistungserbringer in Institutionen und andere Anbieter zementiert den Graben zwischen der Erbringung von individuell-ambulanten und kollektiv-institutionellen Unterstützungsleistungen. Dies setzt die alte Angebotsorientierung fort. Dienstleistungen sollen im Vordergrund stehen, ob es sich dabei um ob ambulant-individuelle oder kollektiv-institutionelle erbrachte Leistungen handelt, ist sekundär. **Grundlage dafür sollte die «Vertragsfreiheit» sein. Ob Dienstleistungen ambulant, stationär oder auf sonstige Weise erbracht werden, liegt einzig im Vertrag zwischen den Parteien. Bund und Kantone konzentrieren sich auf wenige Formvorschriften, den finanziellen Rahmen und die Aufsicht der Verträge. Angebot und Nachfrage regeln sich – wie sonst üblich – aufgrund der geschlossenen Verträge selbst.**
- Mindeststandards bei der Umsetzung und Vermittlung der interkantonalen Koordination: Die Formulierung von Eckwerten ist für die Umsetzung eines möglichen Inklusionsgesetzes entscheidend. Der Bund nimmt dabei eine zentrale Rolle ein. Mindeststandards für kantonale Aktionspläne und eine aktive Rolle des Bundes bei der interkantonalen Koordination sind Vorbedingungen für eine gelingende Umsetzung.

Vorentwurf Teilrevision IVG

Der zweite Teil des indirekten Gegenvorschlags beinhaltet Änderungen im IVG. Die vorgeschlagenen IVG-Anpassungen betreffen Massnahmen zur Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum IV-Assistenzbeitrag und die Ermöglichung von Pilotversuchen zur Förderung der selbstbestimmten Lebensführung.

Dabei handelt es sich um notwendige, aber leider nur sehr kleine Schritte. Die vorgeschlagenen Anpassungen beschreiten kein Neuland. Es handelt sich dabei in erster Linie um die Umsetzung von Aufträgen aus überwiesenen parlamentarischen Vorstössen, die der Bundesrat sowieso umsetzen

muss.

Verpasst wird zudem die Chance, dem Bereich Arbeit, der im VE-Inklusionsgesetz sträflich vernachlässigt wird, Schub zu verleihen. Vertiefte inhaltliche Ausführungen oder konkrete Massnahmen zum Bereich Arbeit finden sich bei den vorgeschlagenen IVG-Anpassungen keine. Dies, obwohl die IV bestrebt ist, Menschen mit Behinderungen so weit zu fördern, dass sie ihren Lebensunterhalt ganz oder teilweise aus eigener Kraft bestreiten und ein möglichst unabhängiges und selbstbestimmtes Leben führen können. Eine Nachbesserung im VE-IVG ist deshalb dringend notwendig:

- Die Intensivierung des Job Coachings und des Konzepts «Supported Employment» stellen erprobte Ansätze zur Förderung der Arbeitsintegration dar.
- Die Ausdehnung von Job-Coaching und «Supported Employment» als Brückenbauer-Angebote können einen Mehrwert zur Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt schaffen. Diese Unterstützungsleistungen richten sich nicht nur an Menschen mit Behinderungen, sondern auch an Arbeitgeber:innen. Sie erhalten dadurch die Möglichkeit, einen wirkungsvollen Beitrag für einen inklusiveren Arbeitsmarkt zu leisten.

Anthrosocial begrüsst als notwendige, aber kleine Schritte:

- die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21quater Abs. 2, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG.
Die Preisgestaltung der Hilfsmittel kann mit diesen Anpassungen aktiver gestaltet werden. Unklar bleibt aber, ob Menschen mit Behinderungen dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben, die dem technischen Fortschritt entsprechen.
- die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG.
Dadurch müssen Menschen mit Behinderungen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nicht länger zusätzliche Hürden für den Zugang zum IV-Assistenzbeitrag überwinden.
- die vorgeschlagene Änderung von Art. 68quater IVG
zur Ermöglichung der Durchführung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs Inklusionsgesetz

Terminologische Anpassungen. Die bisherigen «Invaliden oder invaliden Personen» (gemäss Bundesverfassung [BV] und IFEG) heissen im VE-Inklusionsgesetz neu «betroffene Personen». Die Kompatibilität mit dem in der BV u.a. in Art. 112b verwendeten «Invaliden»-Begriff ist fraglich. Es muss zumindest durch eine klare Aussage in der Botschaft sichergestellt werden, dass sich daraus (auch im Verhältnis zum IVG) keinerlei Friktionen ergeben.

Der Begriff «Inklusion» wird im VE-Inklusionsgesetz im Sinne von «Integration» von Menschen mit Behinderungen falsch verwendet. So geht es z.B. im Titel des Vorentwurfs oder im Art. 2 Abs. 1 Bst. a um die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Inklusion bedeutet aber nicht, dass Menschen mit Behinderungen sich durch Integrationsanstrengungen an vorhandene Strukturen anpassen müssen. Vielmehr geht es darum, die Gesellschaft inklusiver auszugestalten und Strukturen zu schaffen, die es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, von Anfang an einen wertvollen Teil der Gesellschaft zu sein.

Art. 1 Abs. 1. Der Zweckartikel orientiert sich weniger an der völkerrechtlichen, von der Schweiz ratifizierten UN-BRK, sondern explizit an der einschränkenden Verfassungsnorm in Art. 112b BV. Das bedeutet, dass es sich bei den «betroffenen Personen» im VE ausschliesslich um Personen handelt, die IVG-Leistungen beziehen. Damit wird bereits im Grundsatzartikel des VE-Inklusionsgesetz ein Teil von Menschen mit Behinderungen ausgeschlossen. Ein Inklusionsgesetz darf sich nicht auf «Invalide» gemäss Art. 112b BV beschränken, sondern muss für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der BV, UN-BRK und Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) gelten.

Für eine selbstbestimmte Lebensführung und die Schaffung einer Basis einer ökonomischen Unabhängigkeit ist der Bereich der Ausbildung unabdingbar. Neben den Bereichen Wohnen und Arbeit muss deshalb auch der Bereich der Ausbildung im Zweckartikel aufgeführt werden.

Neue Formulierung von Art. 1 Abs. 1:

«Dieses Gesetz bezweckt die Förderung der unabhängigen Lebensführung und der ~~Inklusion in die Gesellschaft~~ vollen gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Sinne von ~~Artikel 112b BV (betroffene Personen)~~ der UN-Behindertenrechtskonvention, der Bundesverfassung und des Behindertengleichstellungsgesetzes, insbesondere in den Bereichen Wohnen, Ausbildung und Arbeit.»

Art. 2 Abs. 1. Wenn Art. 1 Abs. 1 den Bereich Arbeit explizit nennt, dann braucht es in Art. 2 ergänzend einen Bst. c und eines Bst. d im Sinne eines Grundsatzes zur Förderung der Arbeitsintegration und der Ausbildung.

Ergänzung eines neuen Bst. c in Art. 2 Abs. 1:

«die Grundsätze zur Förderung der Arbeitsintegration der betroffenen Personen.»

mit der Aufnahme der Ausbildung zusätzlich ein Bst. d in Art. 2 Abs. 1;

«die Grundsätze zur Ausbildung der betroffenen Personen.»

Art. 2 Abs. 2 Bst. a. Mit der bestehenden Formulierung im VE-Inklusionsgesetz sollen Voraussetzungen zur Anerkennung – ausschliesslich – von Institutionen geregelt werden. Doch Regelungen zur Anerkennung sind ebenfalls für ambulante Leistungserbringer notwendig. Es braucht eine Formulierung, die alle Erbringer von Unterstützungsleistungen miteinschliesst.

Neue Formulierung von Art. 2 Abs. 2 Bst. a:

«die Voraussetzungen für die Anerkennung von ~~Institutionen~~ Leistungserbringern, die die Inklusion von betroffenen Personen fördern;»

Art. 4 Abs. 3 Bst. a. Damit der Fördergedanke nicht toter Buchstabe bleibt, braucht es einen entscheidenden Faktor bei der Bereitstellung von geeignetem Wohnraum: Die Bezahlbarkeit. Diese hängt direkt mit einem ausreichenden Angebot zusammen.

Neue Formulierung von Art. 4 Abs. 3 Bst. a:

«den Bau von technisch und baulich hindernisfreiem sowie finanziell erschwinglichem Wohnraum (...).»

Art. 4 Abs. 4. **Art. 4 Abs. 4** soll «die Zuständigkeit der Kantone bei der Ausrichtung der Leistungen genauer definieren. So ist es Aufgabe der Kantone, die Einzelheiten für die ambulanten Leistungen zu regeln, wozu insbesondere die Planung des Angebots, die Anerkennung der Leistungserbringer und die Einrichtung eines Kontrollmechanismus gehören.» (Erläuterungen, S.32). Der Bund kann in einem

Rahmengesetz, wie es das Inklusionsgesetz sein soll, sehr wohl Eckwerte zu obengenannten Bereichen definieren.

- Es fehlt eine Definition für Leistungserbringer allgemein und spezifisch zu ambulanten-individuellen Leistungserbringern.
- Es fehlen Eckpunkte zur Anerkennung von Leistungen im ambulanten Bereich, wie sie für kollektive Leistungen von Institutionen definiert und festgelegt sind.

Art. 4 Abs. 5. Sinn und Zweck von Abs. 5 bleibt schleierhaft: Art. 112c Abs.1 BV verpflichtet die Kantone für die Hilfe und Pflege zu Hause zu sorgen. Soll es gemäss VE den Kantonen plötzlich freistehen, sich in diesem Bereich zu engagieren? – Eine Präzisierung in der Botschaft ist erwünscht.

Art. 6 Abs. 2 Bst. a. Terminologisches Problem in der französischen Fassung. Die bestehende Formulierung ist unzureichend.

Neue Formulierung Art. 6 Abs. 2 Bst.a (nur Französisch):

«les homes et les autres institutions qui proposent des ~~formes de logement dotées d'un encadrement~~ des formes de logement avec assistance.»

Art. 6 Abs. 2 Bst. b. Die Definitionen zu Art. 6 Abs. 2 in den Erläuterungen auf S. 33 sind eher verwirlich als klärend, weil der Begriff «medizinische Einrichtungen» in der einschlägigen Rechtsordnung im Umfeld von IFEG, IVG etc. gar nicht existiert. Gleiches gilt auch für «Institutionen der beruflichen Eingliederung». – Eine Verbesserung der bisherigen Erläuterungen in der Botschaft ist erwünscht.

Eine Korrektur von Art. 6 Abs. 2 Bst. b im Vergleich mit der herkömmlichen Definition aus dem IFEG bietet sich an, um Arbeit und Beschäftigung im ergänzenden Arbeitsmarkt stärker zusammenzubringen und der Komponente mit/ohne Lohn zu versehen.

Neue Formulierung von Art. 6 Abs. 2 Bst. b:

«Betriebe auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt, die im Betrieb selber oder ausserhalb des Betriebs Arbeits- und Beschäftigungsplätze mit und ohne Lohn zur Verfügung stellen»

Art. 6 Abs. 2 Bst. c. In Abgrenzung zu Arbeit und Beschäftigung braucht es für diesen Abschnitt folgerichtig eine Anpassung.

Neue Formulierung von Art. 6 Abs. 2 Bst. c:

«Tagesstätten, in denen betroffene Personen sich treffen und **Arbeiten sowie** an Beschäftigungs- und Freizeitprogrammen an Angeboten zur Tagesgestaltung teilnehmen können.»

Art. 6 Abs. 2 Bst. d. Buchstabe d wurde aus Art. 3 Abs. 2 IFEG übernommen. Eine etwas beispielhaftere Umschreibung der kryptischen Ausführungen in den Erläuterungen (siehe S. 34) zu Buchstabe d würde der Verständlichkeit des Sachverhalts dienen. Die Frage stellt sich, wie sich der Begriff der Einrichtung von dem der Institution im Einleitungssatz zu Art. 6 Abs. 2 unterscheidet. – Eine Präzisierung in der Botschaft ist erwünscht.

Art. 7 (grundsätzlich). Die im Vergleich mit dem IFEG neu formulierten Anerkennungsvoraussetzungen für Institutionen vermischen generell-objektive Anforderungen (wie z. B. lit. a, b, d oder k) mit individuell-konkreten Anforderungen (wie z. B. lit. c, lit. h oder lit j). Art. 7 enthält zahlreiche problematische Punkte, die rechtsverbindlich sind. Im Hinblick auf die Botschaft

sind bei den Anerkennungs Voraussetzungen dringend Präzisierungen vorzunehmen.

Art. 7 Bst. c. Die Bedarfsabklärung mit den Betroffenen muss optimalerweise im Vorfeld des Eintritts in die eine oder andere Wohn- oder Arbeitsform erfolgen. Diese Aufgabe fällt in den Zuständigkeitsbereich der Kantone und nicht der Institutionen. Sie sollte daher eher in den allgemeinen Grundsätzen im Zusammenhang mit der Unterbringung (z. B. Abschnitt 3) behandelt werden.

Art. 7 Bst. h. Diese Bestimmung wirft viele Anwendungsfragen auf. Da der Lohn der betroffenen Personen eng mit den kantonalen Finanzierungsmodellen und den Sozialleistungen (IV und EL) verknüpft ist, wäre es zielführender, eine solche Bestimmung in einem Abschnitt über allgemeine Grundsätze im Bereich der Arbeit zu behandeln.

Dass auf S. 36 der Erläuterungen für die Definition des Begriffs «angemessener Lohn» auf Art. 349a Abs. 2 OR verwiesen wird, ist schwer nachvollziehbar. Denn die in diesem Zusammenhang herangezogenen geregelten Anstellungen der speziellen Arbeitnehmerkategorie der Handelsreisenden, die u. a. durch die Besonderheit der Kombination von festem Lohnanteil und einer Provision charakterisiert werden, haben keinerlei Gemeinsamkeit mit der Tätigkeit von Menschen mit Behinderungen im ergänzenden Arbeitsmarkt. Der Verweis auf Art. 349a Abs. 2 OR lässt sich wohl bloss damit erklären, dass sich hier zum Thema Lohn der Begriff «angemessen» findet, welcher in Art. 322 ff. OR fehlt. Die Erläuterung auf S. 36 ist sehr problematisch, wenn sie suggeriert, eine Vergütung sei (nur) dann angemessen, wenn sie ein menschenwürdiges Leben ermögliche.

Für die Botschaft ist eine unmissverständliche Korrektur vorzunehmen und die Aussage in den Gesamtkontext zu stellen: Heute sind die Zusatzeinkommen hauptsächlich auf Basis der Produktivität / der Leistungsfähigkeit berechnet. Sollen Zusatzeinkommen aufgewertet werden im Sinne eines essenziellen Anteils am existenzsichernden Einkommen, braucht es eine Anpassung der Rahmenbedingungen und Vorgaben. Die Rahmenbedingungen müssen einen finanziellen Handlungsspielraum zulassen und erlauben, dass Zusatzeinkommen so festgelegt werden können, dass keine Kürzungen der IV-Rente oder EL erfolgen und die Gesamtlohnsumme für die Betriebe weiterhin tragbar bleibt. Die Finanzierung der Integrationsbetriebe ist eng mit der Frage des Zusatzeinkommens (zur IV-Rente und allfälligen EL) und den Entschädigungsmodellen verbunden.

Beibehaltung der Formulierung aus dem IFEG (Art. 5 Abs. 1 Bst. f):

«die ~~invaliden~~ betroffenen Personen entlohnen, wenn diese eine wirtschaftlich verwertbare Tätigkeit verrichten;»

Art. 7 Bst. i. In der Praxis zeigt sich, dass unklar ist, was mit der Sicherstellung von Behinderungsbedingt notwendigen Fahrten gemeint ist – nur die Organisation oder auch die Finanzierung? – Die Organisation kann durch die Institution erfolgen, die Finanzierung hingegen soll individuell, subjektorientiert erfolgen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Institutionen z.B. den Besuch eines externen Tagesgestaltungsangebots aufgrund zusätzlichen finanziellen Belastungen nur zurückhaltend unterstützen.

Neue Formulierung von Art. 7 Bst. i:

«behinderungsbedingt notwendige Fahrten zu und von Institutionen organisatorisch sicherstellen, wenn dies aufgrund der Situation der betroffenen Person erforderlich ist. Der Transport und die Finanzierung erfolgt individuell, subjektorientiert;»

Art. 7 Bst j. Diese Bestimmung läuft der grundsätzlichen Absicht des Gesetzes entgegen, dass die autonome Lebensführung und die freie Wahl der betroffenen Person gefördert werden. – Was ist zu tun, wenn es einen Konflikt zwischen dem Willen der Person mit Behinderungen und ihren gesetzlichen Vertretern gibt? Es ist nicht die Rolle der Leistungserbringer im Streitfall zwischen den Betroffenen und den gesetzlichen Vertretungen zu vermitteln. Diese Schiedsrichterrolle müsste folgerichtig der Kanton übernehmen.

Neue Formulierung von Art. 7 Bst. j:

«die gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Personen angemessen einbeziehen. Die betroffene Person entscheidet über die Art und Form des Einbezugs, die Vermittlung bei Streitfällen obliegt den kantonalen Instanzen;»

Art. 11 und 12. Umsetzungsmassnahmen und Aktionspläne, wer kontrolliert? – Es fehlt ein Aktionsplan des Bundes. Aufgrund welcher Grundlage und welchen Kriterien könnte der Bund kantonale Aktionspläne monitoren, wenn er selbst über keinen Aktionsplan verfügt bzw. keine Vorgabe leistet, wie ein kantonaler Aktionsplan auszusehen hat? – Der in Art. 11 Abs. 4 proklamierte regelmässige Austausch zwischen Bund und Kantonen über die erzielten Fortschritte oder die in Art. 12 Abs. 4 beschriebene Berichterstattung des EBGB stellen beide keine wirklich griffigen Kontrollmechanismen zu Umsetzungsmassnahmen und Aktionsplänen dar.

Art. 11 Abs. 2. In diesem Absatz wird den Kantonen die Vorgabe gemacht, dass Wohnortswechsel innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets zu erleichtern sind. Eine diesbezügliche Erleichterung für weitere Leistungsangebote (Arbeit und Beschäftigung, Tagesgestaltung) finden keine Erwähnung. Damit wird die interkantonale Mobilität bei den Unterstützungsleistungen nur unzureichend gefördert.

Neue Formulierung von Art. 11 Abs. 2:

«Sie sorgen für die Umsetzung von Massnahmen, um den Wohnortwechsel Wechsel des Wohnorts, von Angeboten zu Arbeit und Beschäftigung und von Angeboten zur Tagesgestaltung von betroffenen Personen innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets zu erleichtern.»

Art. 11 Abs. 3. Bei der Erarbeitung der kantonalen Aktionspläne ist der Einbezug (Art. 12 Abs. 3) der anerkannten Leistungserbringer vorgesehen. Es ist deshalb nur folgerichtig, wenn bei der Erarbeitung und Umsetzung von Massnahmen nach dem VE-Inklusionsgesetz neben den betroffenen Personen und Organisationen zusätzlich auch die von den Kantonen anerkannten Leistungserbringer einbezogen werden.

Neue Formulierung Art. 11 Abs. 3:

«Bund und Kantone beziehen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen nach diesem Gesetz betroffene Personen und Organisationen, die ihre Interessen vertreten, und die anerkannten Leistungserbringer ein.»

Art. 12 Abs. 1 und 2. Und plötzlich taucht das Thema Arbeit für die Erstellung von Aktionsplänen auf, ohne dass vorher im Gesetz richtungsweisende Angaben zum Thema Arbeit gemacht werden. Dieser sehr kurz gehaltene Ansatz, so gut er auch gemeint sein mag, ist nicht brauchbar.

Abschliessend möchten wir auf einen Umstand hinweisen, der bei der Diskussion um eine inklusivere Ausgestaltung der Gesellschaft gerne vergessen geht – a. Auch beim vorliegenden VE-Inklusionsgesetz. Die Situation von Menschen mit schweren oder mehrfachen Behinderungen und

ihrer spezifischen Situation findet kaum Beachtung: Damit Menschen mit komplexen Behinderungen an allen gesellschaftlichen Lebensbereichen teilhaben können, benötigen sie umfassende Unterstützung. Sie zielt auf eine Verbesserung der individuellen Lebensqualität ab.

Das Leben von Menschen mit komplexen Behinderungen ist durch ein andauerndes Abhängigkeitsverhältnis in vielen Lebensbereichen geprägt. Es besteht die Sorge, dass die betroffenen Menschen – oft die am stärksten benachteiligten – bei den Zielen zu mehr Selbstbestimmung keine Beachtung finden. Soll ihnen eine volle gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden, müssen alternative und unterstützte Kommunikationsmittel unbedingt stark gefördert werden.

Trotz der vorgebrachten Kritik begrüßten Anthrosocial die Absicht des Bundesrats sehr, eine stärker selbstbestimmte Lebensführung von Menschen mit Behinderungen voranzutreiben und damit eine inklusivere Gesellschaft zu fördern. Für die Umsetzung dieser Bestrebungen braucht es in der noch auszuarbeitenden Botschaft im Vergleich zum Vorentwurf des Inklusionsgesetzes jedoch massive Nachbesserungen. Unsere Stellungnahme will zum Gelingen des Vorhabens des Bundesrats beitragen. Wir danken Ihnen im Voraus für die gebührende Berücksichtigung unserer Eingabe.

Freundliche Grüsse



Udo Pfeil
Präsident



Daniel Hering
Geschäftsführer

Vorsteherin des eidgenössischen Departements des Innern EDI

Per E-Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Olten, 13. Oktober 2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Die Apfelschule bedankt sich für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen.
- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen

² [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahllos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Loehr: 21.4089). Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet siehe Punkt 4.4), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die auch auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer

umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶ Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein Inklusionsgesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehren beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für alle Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen den Rahmen steckt.

Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁹ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen. Es muss Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird. Dazu braucht es

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren zu verankern. Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.¹⁰ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹¹ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine Behinderung vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹² Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹³ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁴

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁵ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

¹⁰ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

¹¹ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹² Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹³ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁴ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁵ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni Biaggini sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁶ Thomas Gächter/Martina Philippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁷ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁸ Hardy Landolt wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.¹⁹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²⁰ gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²¹, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden

¹⁶ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁷ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁸ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²⁰ Siehe oben Fn. 2.

²¹ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²²

Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der Unverbindlichkeit als auch der mangelnden Präzision seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden

²² Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²³ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁴ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁵ Bereits mehrere Kantone haben Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die Gewährleistung von Rechtsansprüchen ein Kerninhalt der Inklusions-Initiative dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und

²³ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁴ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

²⁵ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen programmatischen Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislastleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine Planungspflicht für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (Initialprüfung der Gesetzgebung). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungsfrist mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und

²⁶ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das EBGB in ein Bundesamt zu überführen und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als unzureichend: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet und weshalb Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt.²⁹ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund und Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

²⁹ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen Kontrollmechanismus endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis

In der Schweiz fehlt ein offizieller Behindertenausweis analog der EU Disability Card, welcher auch in der EU anerkannt wird. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung des Postulates 24.3324 einen Bericht unter welchen Voraussetzungen eine Anpassung an die Entwicklung in der EU wünschenswert wäre und welche Konsequenzen damit verbunden wären.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen Behindertenausweis zu schaffen.

Insbesondere zum Wohnen

Einleitung

Die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine Kernforderung der Inklusions-Initiative dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der

Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁰ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar³³
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden. So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente und den

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³³ Bericht der EFK, Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/ (04.07.2025).

³⁴ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

Abbau der administrativen Hürden, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem beinahe kosmetischen 3. Abschnitt über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im 4. Abschnitt «Anerkennung von Institutionen» das heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die Gefahr der Wirkungslosigkeit der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch verstärkt, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen keinen Rechtsanspruch auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt und dass keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen vorgesehen sind. Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Zum 3. Abschnitt

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG ist zu begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem

³⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Wohnraum (lit. a) sowie die Beratung und Begleitung der betroffenen Personen (lit. b) als unabdingbare Voraussetzungen zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In Art. 5 VE-InG werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «Bedürfnissen der betroffenen Person» (lit. b) bzw. vom «behinderungsbedingten Bedarf» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.³⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» umgetauft werden, ist besonders stossend. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.

³⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig. Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N 22.4261: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S 25.3013: Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N 25.3007 (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP siehe Punkt 4.4)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.³⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren. Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf. Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die

³⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten. Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁴⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

⁴⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall

FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und implementiert. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Dass sich dieses Bedarfsabklärungsinstrument für Sinnesbehinderte nicht eignet, hat der Gesetzgeber erkannt und spricht blinden, sehbehinderten, hör-/sehbehinderten und taubblinden Personen eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall zu. Dabei wird auf eine Abklärung mittels eines vorgegebenen Instruments bewusst verzichtet.

Dieser Sonderfall wird im Assistenzbeitrag IV nur soweit berücksichtigt, als dass 3 resp. 6 Aktivitäten des täglichen Lebens (ATL) bei der Berechnung zugrunde gelegt werden.

Sinnesbehinderte im FAKT

Im Bereich der Aktivitäten des täglichen Lebens haben Sinnesbehinderte in der Regel einen kleineren Assistenzbedarf als insbesondere körperlich beeinträchtigte Personen.

Demgegenüber sind aber in den Bereichen Haushaltsführung und gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung die im FAKT vorgegebenen Rahmenbedingungen unzureichend. Das Gleiche gilt auch in den Bereichen nach Artikel 39c Bst. d. - g IVV.

Auch die Frage der Einstufung und damit verbundene Mitwirkung stellt sich bei Sinnesbehinderten anders als bei anderen Behindertenarten. Beispiele aus der Praxis sollen die Problematik verdeutlichen:

- 1) Fenster putzen: Für Sehbehinderte ist es in der Regel körperlich möglich, Fenster zu putzen. Aufgrund der Sehbehinderung braucht eine sehbehinderte Person ein x-faches an Zeit und kann das Resultat nicht beurteilen. Das Resultat ist zumeist unbefriedigend.
- 2) Verschüttete Flüssigkeit aufwischen: Körperlich sind Sehbehinderte in der Lage, zum Beispiel ein verschüttetes Getränk vom Boden aufzuwischen. Die erste Schwierigkeit besteht aber schon darin, dass die Stelle auf dem Boden gefunden werden muss. Konnte der Boden aufgewischt werden, gibt es für die sehbehinderte Person keine Gewähr, dass alles entfernt wurde, da ihr die visuelle Übersicht und Kontrolle fehlt. Auch diese Verrichtung ist mit einem unzumutbaren, x-fachen Zeitaufwand verbunden.
- 3) Auswärtige Sitzungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit: Je nach Art der Arbeitsstelle sind mehr oder weniger Sitzungen und Besprechungen ausser Haus wahrzunehmen. Dabei muss der Weg zumeist an unbekannte Orte überwunden werden. An den Meetings selbst werden zudem oft Grafiken und Tischvorlagen präsentiert. Um auf Augenhöhe mitreden zu können, müssen diese der sehbehinderten Person vor Ort erklärt werden. Aufgrund der Art der Erwerbstätigkeit können auch höher qualifizierte Assistenzleistungen notwendig sein. Um Grafiken, Tabellen und Präsentationen effizient und effektiv erklären zu können, ist das Verständnis des Inhaltes Voraussetzung, was ein entsprechendes Fachwissen voraussetzt. Diese Art von Assistenzleistungen sind für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt unumgänglich - respektive vielfach Voraussetzung.
- 4) Menschen mit Taubblindheit in gesellschaftlichen Aktivitäten: Aufgrund der doppelten Sinnesbehinderung braucht jede Kontaktaufnahme mit der Aussenwelt eine Assistenz. Zudem ist die eigenständige Mobilität an unbekannte Orte lebensgefährlich, weil beide Sinne fehlen. Für gesellschaftliche Aktivitäten werden im FAKT höchstens 60 Minuten pro Tag anerkannt (Minutenwerte im FAKT sind fixiert und entsprechen nicht der Lebensrealität von Sinnesbehinderten). Diese starren Grenzen im FAKT führen zu menschenunwürdiger Isolation.
- 5) Menschen mit Taubblindheit in Arbeit oder Weiterbildung: Taubblinde Menschen, die auf taktile Gebärdensprache angewiesen sind, brauchen an Sitzungen professionelle Gebärdensprachdolmetscher. Diese erbringen jedoch keine weiteren Assistenzleistungen (Weg bis zum Arbeitsplatz, Begleitung in Pause oder im Gebäude WC suchen usw.). Es braucht daher eine Doppelbesetzung. Trotzdem werden die Dienstleistungen Dritter vom Hilfebedarf abgezogen. Dies entspricht nicht der Lebensrealität.
- 6) Eine Glasschale fällt herunter und die Scherben sind im ganzen Raum verteilt: Die sehbehinderte Person kann zwar versuchen, die Scherben zusammen zu wischen und mit dem Staubsauger aufzusaugen. Es werden aber immer kleine Splitter und Scherben infolge der visuellen Kontrolle liegen bleiben. Diese gefährden die betroffene Person und eventuell im Haushalt lebende Kinder.
- 7) Punktuelle Assistenz: Oft brauchen Menschen mit einer Sehbehinderung nur punktuell Assistenz, für die es sich nicht lohnt, dass extra jemand vorbeikommt. Die Person, mit der die betroffene Person zusammenlebt, kann dies machen, muss dafür aber beispielsweise am Morgen Zusatzzeit einrechnen. Zum Beispiel: die sehbehinderte Person hat einen wichtigen Termin und sollte entsprechend aussehen.

Auch wenn sie ein gutes System und Hilfsmittel (z. B. Farberkennung) zur Kleiderwahl hat, ist es in solchen Fällen gut, wenn jemand schnell schauen kann, ob sich wirklich keine Farben oder Muster beissen, irgendwo ein Fleck ist oder Fusseln oder abstehende Fäden das Gesamtbild trüben. Dasselbe, wenn die Person mit Sehbehinderung beschliesst, dass etwas Lippenstift eine gute Idee wäre. In solchen und zahlreichen anderen Fällen ist es notwendig, mehr behinderungsspezifische Assistenz zuzusprechen. Heute ist das mit dem FAKT aufgrund seiner wenig flexiblen Struktur nicht möglich.

Vorteile für Sinnesbehinderte im Pilotprojekt Assistenzbudget (PAB)

Im PAB konnten Angehörige angestellt werden und Dienstleistungen auf Honorarbasis eingekauft werden.

Angehörige haben aufgrund jahrelanger Betreuung sehr viel Erfahrung im Umgang mit der Sinnesbehinderung eines betroffenen Familienmitglieds. Oft stehen sie auch viel flexibler zur Verfügung als angestellte Personen, welche zu einem vereinbarten Termin kommen. Durch dieses grosse Wissen und Flexibilität der Angehörigen können Assistenzleistungen sehr effizient und zielgerichtet erbracht werden.

Für Sinnesbehinderte ist ein Vertrauensverhältnis zur Assistenzperson von zentraler Bedeutung. Ein solches Vertrauensverhältnis muss mit einer fremden Drittperson zuerst aufgebaut werden, was sich für Sinnesbehinderte aufgrund der Behinderung äusserst schwierig gestaltet (z.B. fehlende Mimik, Gesten, usw.).

Bei taubblinden Menschen, die nur in taktilem Gebärdensprache oder mit Lormen kommunizieren können, ist es zudem sehr schwierig, kompetente Assistenzpersonen zu finden, die oft auch weit verstreut wohnen und deren Anfahrtsweg vom Assistenzbeitrag nicht berücksichtigt wird.

Im PAB konnten Assistenzleistungen auch auf Honorarbasis, also im Auftragsverhältnis eingekauft werden (z.B. Fahrdienste, Haushalthilfen, Entlastungsdienste usw.). Auf diese Weise kann, der für Sinnesbehinderte schwer zu bewältigende administrative Aufwand, im Arbeitgebermodell auf einen Schlag substantiell reduziert werden. Im PAB konnte beobachtet werden, dass die unterschiedlichen Modelle vielfach nebeneinander in Anspruch genommen wurden. Durch diese Wahlfreiheiten kann der Alltag bedürfnisgerecht organisiert werden. Diese beiden, für Sinnesbehinderte zentralen Punkte des PAB wurden im AB IV gestrichen.

Umfragen bestätigen Annahmen

Eine Umfrage⁴¹ unter Betroffenen ergab, dass von den Teilnehmenden lediglich 41% einen AB der IV beziehen. Dies bedeutet auch, dass mehr als die Hälfte der Interessierten keinen AB der IV beziehen, obwohl weit über die Hälfte (68.5%) im IV-Alter sind, also potenzielle Anspruchsberechtigte.

86.61% befürworten Entschädigung von Angehörigen und drei Viertel (75.59%) begrüssen es, Dienstleistungen im Auftragsverhältnis einkaufen zu können. Die Forderungen nach Anpassung des Assistenzbeitrages für Sinnesbehinderte entspringen einem sehr breiten Bedürfnis.

⁴¹ Es handelt sich um eine nicht repräsentative Umfrage des Schweizerischen Blindenbundes. Teilgenommen haben insgesamt 127 betroffene blinde und sehbehinderte Mitglieder.

Bedarfsermittlung

Aufgrund der obigen Schilderung muss festgestellt werden, dass das aktuelle System des Assistenzbeitrages in der IV die Bedürfnisse von Sinnesbehinderten viel zu wenig widerspiegelt. Sinnesbehinderte passen nicht in dieses System.

Da der Gesetzgeber dies erkannte, hat er bereits bei der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung Sonderfälle geschaffen (siehe Kapitel 3 Grade der Hilflosigkeit KSH).

Aus diesem Grund schlägt das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen vor, Sinnesbehinderte auch bei Assistenzleistungen als Sonderfall anzuerkennen und die rechtlichen Grundlagen (Siehe Anhang 1) dafür zu schaffen.

Dazu muss ein anderes Bedarfsermittlungsinstrument zum Einsatz kommen, das behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird.

Heute liegt den IV-Abklärungsinstrumenten ein defizitbasiertes medizinisches Modell von Behinderung zugrunde. Ein neues Abklärungsinstrument sollte den Kompetenzen und Fähigkeiten der versicherten Personen mehr Achtsamkeit entgegenbringen und ihnen nicht die Beweislast der Unfähigkeit und Unselbständigkeit übertragen.

Aufgrund der Schwierigkeiten sinnesbehinderter Personen und der Empfehlung in der Studie⁴², wonach das Abklärungsverfahren neu entwickelt werden sollte, veranlasst das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen auf Verbesserungen im FAKT zu verzichten und stattdessen ein Abklärungsverfahren vorzuschlagen, das spezifische und individuelle Unterstützungsbedarfe auch tatsächlich erfasst. Es bietet offene Fragen an, bei dem die Selbsteinschätzung der versicherten Personen im Mittelpunkt steht. Individuelle Aktivitäten sowie Präferenzen können besser zum Ausdruck gebracht werden. So wird Sinnesbehinderten im gesamten Abklärungsverfahren mit einer Wertschätzung begegnet, die Wertschätzung für die vorhandenen Kompetenzen zum Ausdruck bringt.

Das Kernstück jeder Bedarfsabklärung bildet das Instrument zur Bedarfsermittlung. Um das Prinzip eines neuen, für Sinnesbehinderte geeigneten Instruments darzulegen, wird der Unterstützungsplan wie er zurzeit im Kanton St. Gallen in Diskussion ist, als Beispiel herangezogen.

Dabei wird der individuelle Unterstützungsbedarf des Menschen mit Behinderung erfasst und basierend darauf ermittelt, welche Unterstützungsleistungen nötig sind.

Das als Beispiel beiliegende St. Galler System der Bedarfsermittlung basiert auf einer Analyse der bestehenden Bedarfsermittlungssysteme in anderen Deutschschweizer Kantonen und einigen europäischen Nachbarstaaten. Es fusst auf dem Verständnis von Behinderung der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und erfüllt die Anforderungen der UN-BRK. Der hier zur Erläuterung dienende St. Galler Unterstützungsplan (SUP) ist eine angepasste Version des individuellen Hilfeplans (IHP) aus dem Jahr 2003, der in unterschiedlichen

⁴² Studie: "Unterstützung beim Wohnen zu Hause: Instrumente zur Bedarfsabklärung (A. Canonica / P. Margot-Cattin / R. Stalder / M. Abbas / G. Froidevaux, im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/22)

Deutscheschweizer Kantonen in verschiedenen Versionen angewendet wird. Der SUP basiert wie der IHP auf dem Grundgedanken, dass Menschen mit Behinderung Expertinnen und Experten ihrer Lebenssituation sind und deshalb im Verfahren eine zentrale Rolle einnehmen sollen. Dies entspricht auch dem Verständnis der UN-BRK. Menschen mit Behinderung sind nicht als «Trägerinnen» bzw. «Träger» eines persönlichen Defizits anzusehen, sondern dabei zu unterstützen, die ihnen bei der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft im Weg stehenden Barrieren zu überwinden. Der SUP ist geeignet, einen individualisierten Zugang zu schaffen, der die Bedürfnisse und Aktivitäten der Menschen mit Behinderung in den Vordergrund rückt. Im Zentrum des gesamten Bedarfsermittlungsprozesses steht immer die Person mit Behinderung, unabhängig von der Behinderungsart oder dem Behinderungsgrad (blind, sehbehinderte, hör-/sehbehindert, taubblind). Das Verfahren gewährleistet die Teilhabe der Menschen mit Behinderung am Prozess sowie die Unabhängigkeit und fachliche Qualität der Bedarfs einschätzung. Sie legt fest, welcher Anspruch an welcher Art von Unterstützungsleistung besteht, die dann im Rahmen der Leistungserbringung finanziell abgegolten wird.

Der hier zitierte Unterstützungsplan «SUP» erfasst zuerst die Ziele der Menschen mit Behinderung in verschiedenen Lebensbereichen und ermittelt dann die individuell erforderlichen Unterstützungsleistungen. Im Zentrum steht die Frage, was eine Person benötigt, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Die Person mit Unterstützungsbedarf steht beim Unterstützungsplan im Zentrum. Sie soll den Fragebogen deshalb möglichst selbstständig ausfüllen. Eine selbst gewählte Vertrauensperson kann sie beim Ausfüllen unterstützen. Vertrauenspersonen sollen – wenn immer möglich – durch die betroffene Person selbst ausgewählt werden. Vertrauenspersonen können z.B. Angehörige, Freundinnen bzw. Freunde oder weitere Bezugspersonen sein. In begründeten Fällen, wie z.B. bei eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten oder anderen Hinderungsgründen, kann es nötig sein, dass das Ausfüllen des Unterstützungsplans ganz an die Vertretungsperson delegiert wird. Sie kann den Fragebogen dann stellvertretend für die Person mit Unterstützungsbedarf ausfüllen. Neben der Selbsteinschätzung der betroffenen Person ergänzt idealerweise eine externe Sicht die Erhebung. Diese erfolgt durch eine vertraute Person oder durch eine Fachperson. Der Unterstützungsplan umfasst somit immer die persönliche Sicht und Einschätzung der Person selbst sowie eine ergänzende externe Sicht.

Einschätzungsstelle, Plausibilisierung des Bedarfs

Der mit dem SUP erfasste Unterstützungsbedarf einer Person wird durch die unabhängige fachliche Einschätzungsstelle plausibilisiert und überprüft.

Dazu führt die Einschätzungsstelle auf Grundlage des ausgefüllten SUP-Gespräche mit den am Unterstützungsplan beteiligten Personen und/oder besucht diese in ihrem Wohnumfeld.

Sie macht eine Empfehlung an die IV-Stelle bezüglich des Leistungsanspruchs. Aufgrund dieser Empfehlung verfügt die zuständige IV-Stelle den Leistungsumfang.

Die Einschätzungsstelle berät und schult zudem die Stellen, die Beratungsleistungen im Bedarfsermittlungsprozess erbringen. Die Einschätzungsstelle ist sowohl organisatorisch als auch operativ unabhängig von der Invalidenversicherung und anderen staatlichen Stellen. Das Mandat für die Einschätzungsstelle beruht auf einem entsprechenden Leistungsvertrag.

Zwingend zu vermeiden sind dabei Interessenskonflikte. So darf die für die Bedarfseinschätzung verantwortliche Stelle nicht zugleich beratend bei der individuellen Bedarfsermittlung mitwirken oder als Leistungserbringende tätig sein.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.
- Der Sonderfall für Sinnesbehinderte kann auf der Basis der im Anhang 1 skizzierten Bestimmungen vorerst als Pilotprojekt eingeführt werden.

Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴³ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

⁴³ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

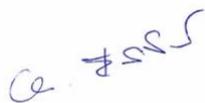
Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.



Christina Fasser
Präsidentin



Sandro Lüthi
Geschäftsführer

Anhang 1

Konzeptueller Vorschlag Formulierung Art. 42a ff. IVG

– Legistik, abschliessende Koordination und Vollständigkeit vorbehalten

Art. 42quater IVG (bisher):

2 Der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Art. 42quater IVG (neu, sofern bisherige Formulierung aufgrund Revision nicht mehr benötigt wird):

2 Sinnesbehinderte bilden einen Sonderfall und haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42a ff.

Gliederungstitel nach Art. 42octies (neu)

Eter Der Assistenzbeitrag im Sonderfall

Art. 42a Anspruch (neu)

1 Blinde, sehbehinderte, hör-/sehbehinderte und taubblinde Personen haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42quater Bst a - Bst c

2 Leistungsnutzende, die das Referenzalter nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 erreicht haben, haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, soweit eine Invalidität nach Art. 8 ATSG und/oder eine Hilflosigkeit nach Art. 9 ATSG vor Erreichen des Referenzalters vorlag.

Art. 42b (neu) Gedeckte Hilfeleistungen

Ein Assistenzbeitrag wird gewährt für Hilfeleistungen, die von der versicherten Person benötigt und von folgenden Leistungserbringenden erbracht werden:

a. natürlichen Personen, die

1. von der versicherten Person oder ihrer gesetzlichen Vertretung im Rahmen eines Arbeitsvertrages angestellt wird; oder

2. als Selbständigerwerbende gelten.

b. Leistungserbringende, deren Dienstleistungen auf Honorarbasis abgerechnet werden können.

Art. 42c (neu) Unterstützungsbedarf

1 Der Unterstützungsbedarf wird durch ein Instrument ermittelt, das den behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird und die versicherte Person im Zentrum des Prozesses steht.

2 Die versicherte Person hat Anspruch auf Beratung und Unterstützung vor und während des Bedarfsermittlungsprozesses sowie Einsicht in die Unterlagen.

3 Der Bundesrat regelt durch Verordnung weitere Einzelheiten zum Verfahren.

Art. 42d (neu) Einschätzungsstelle

1 Der Bundesrat bezeichnet eine fachlich sowie von den Leistungserbringenden und von Behörden organisatorisch unabhängige Einschätzungsstelle.

2 Die Einschätzungsstelle führt die Bedarfsermittlung durch und bearbeitet die hierfür erforderlichen Personendaten.

Art. 42e (neu) Leistungsbemessung

1 Auf Grundlage der Bedarfsermittlung schätzt die Einschätzungsstelle den Assistenzbedarf zuhanden der zuständigen IV-Stelle ein.

2 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache oder Lormen angewiesen sind, werden die der Hilflosenentschädigung entsprechenden Stunden nicht abgezogen.

3 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache angewiesen sind, wird die DD nicht abgezogen.

4 Die IV-Stelle verfügt die der versicherten Person zustehenden Assistenzleistungen.

5 Der Bundesrat bestimmt durch Verordnung die Obergrenze verrechenbarer Stunden.



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Mittels Plattform «Consultations»

Appenzell, 2. Oktober 2025

Eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und direkter Gegenvorschlag Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und direkter Gegenvorschlag zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft und lehnt den indirekten Gegenvorschlag ab. Sie bedauert, dass der Bundesrat keinen direkten Gegenvorschlag ausgearbeitet hat. Ein solcher hätte Raum für eine breit abgestützte Diskussion geboten und erlaubt, gemeinsam einen Gesetzesentwurf zu erarbeiten. Der indirekte Gegenvorschlag bleibt inhaltlich zu eng gefasst und greift zentrale Anliegen der Kantone sowie der Personen mit Behinderungen nicht ausreichend auf.

Der vom Bundesrat gewählte Ansatz führt dazu, dass sich der indirekte Gegenvorschlag nur auf Art. 112b der Bundesverfassung (BV) stützt, wodurch zentrale strukturelle Schwächen fortbestehen. So beschränkt sich das neue Inklusionsrahmengesetz auf den Begriff der «Invaliden» und wird von der Logik der Invalidenversicherung dominiert, die auf leistungsspezifische Invalidität resp. reduzierte Erwerbsfähigkeit ausgerichtet ist und auf Schadensminderung fokussiert. Aus Sicht der Standeskommission müsste sich ein Inklusionsrahmengesetz am zeitgemässen Begriff der «Menschen mit Behinderungen» orientieren. Dieser Begriff ist bereits in der Bundesgesetzgebung, namentlich im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), definiert und soll auch im Rahmen des neuen Gesetzes in diesem Sinn verstanden und angewendet werden.

Im indirekten Gegenvorschlag bleibt die starke Verflechtung von Aufgaben- und Finanzierungs Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen bestehen: Massgebliche Assistenzleistungen werden vom Bund finanziert, während die Kompetenzen für die Alters- und Behindertenhilfe bei den Kantonen liegen. Der indirekte Gegenvorschlag verpasst damit die Chance für eine grundlegende Weichenstellung.

Neben der ausbleibenden Verbesserung der Koordination zwischen den staatlichen Ebenen und fehlender Klarheit über die Rolle des Bundes im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderung, bleibt es bei der hohen Komplexität und Fragmentierung der Unterstützungs-

leistungen, die seitens Behörden zu viel Aufwand führen und für Betroffene oftmals intransparent sind. Weiter fehlt eine Abstimmung mit anderen laufenden Gesetzesrevisionen auf Bundesebene.

Motion 24.3003 SGK-N «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen»

Die Ständekommission begrüsst grundsätzlich das Vorgehen, die Komplexität der Gesetzgebung zu reduzieren und das IFEG in das neue Rahmengesetz zu integrieren. Doch sie lehnt ab, wie die Bestimmungen des IFEG ins neue Rahmengesetz übernommen und erweitert wurden. Eine echte Modernisierung des IFEG müsste den Fokus von Institutionen auf die verschiedenen Leistungen und Leistungserbringer verlagern und zudem die Schnittstellen zu den Gesetzen IVG, ELG und BehiG berücksichtigen.

Bezüglich der artikelbezogenen Stellungnahme schliesst sich die Ständekommission den Ausführungen des Vorstands der Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren an.

Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20)

Die Ständekommission unterstützt die vorgeschlagene Teilrevision des IVG, ist aber auch der Ansicht, dass in den kommenden Jahren eine grundlegende Reform des IVG zur Verbesserung des selbstbestimmten Lebens erforderlich ist.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Ständekommission

Der Ratschreiber:



Roman Dobler

Zur Kenntnis an:

- Gesundheits- und Sozialdepartement Appenzell I.Rh., Hoferbad 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Departement des Innern
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 18. September 2025

Eidg. Vernehmlassung; Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 hat das eidgenössische Departement des Innern die Kantonsregierungen eingeladen zur eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und dem indirekten Gegenvorschlag Stellung zu nehmen. Die Vernehmlassungsfrist läuft bis 16. Oktober 2025.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass eine neue Verfassungsbestimmung erforderlich ist, um die Gleichstellung und gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen zu verankern – auch über die Bereiche Wohnen und Arbeit hinaus. Er lehnt den vorliegenden indirekten Gegenvorschlag jedoch ab, da dieser inhaltlich zu eng gefasst bleibt und zentrale Anliegen der Kantone sowie der Personen mit Behinderungen nicht ausreichend aufgreift.

Mit einem direkten Gegenvorschlag hätte der Bundesrat Raum für eine breit abgestützte Diskussion geboten und erlaubt, gemeinsam mit den Kantonen einen Gesetzesentwurf zu erarbeiten. Mit dem indirekten Gegenvorschlag fehlt eine hinreichende normative Grundlage, um eine kohärente und umfassende Inklusionspolitik zu ermöglichen.

1.1 Allgemeine Bestimmungen

Der Regierungsrat bedauert, dass sich der Geltungsbereich des Gesetzes ausschliesslich auf Art. 112b BV stützt. Damit wird der Geltungsbereich stark eingeschränkt und eine breitere, inklusionsorientierte Grundlage verpasst. Die verwendeten Terminologien bleiben unklar. Zentrale Begriffe wie Inklusion oder persönliche



Assistenz sind nicht definiert. Der Ausdruck «betroffene Personen» wird abgelehnt, weil er im Rechtssinn auf Beschwerdelegitimation oder im Alltag auf negative Ereignisse verweist. Er widerspricht dem inklusiven Verständnis von Menschen mit Behinderungen als selbstbestimmte Akteurinnen und Akteure. Aus Sicht des Regierungsrates wäre eine Klärung dieser Begriffe wesentlich für die einheitliche Anwendung und die Rechtssicherheit.

1.2 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

Der Regierungsrat anerkennt, dass Abschnitt 2 des Gesetzesentwurfs einen notwendigen formellen Schritt in Richtung einer inklusiven Gesellschaft im Sinne der UNO-BRK darstellt. Die im Gesetz formulierten Ziele – insbesondere die Stärkung der unabhängigen Lebensführung, der Teilhabe sowie der Achtung der Unterschiedlichkeit – greifen zentrale Prinzipien der Konvention auf. Sie bilden eine gute Ausgangsbasis, die im weiteren Gesetzgebungsprozess konkretisiert und weiterentwickelt werden kann.

1.3 Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens

Der Regierungsrat nimmt positiv zur Kenntnis, dass das im Gesetz explizit erwähnte Recht, gemäss den eigenen Vorstellungen zu wohnen (Art. 4 Abs. 1), einen wichtigen Bezugspunkt darstellt. Er bedauert jedoch, dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Gesetzesentwurf nicht berücksichtigt wird.

1.4 Anerkennung von Institutionen

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich das Ziel, die Gesetzgebung zu vereinfachen und das IFEG in ein übergeordnetes Rahmengesetz zu integrieren. Er lehnt ab, wie die Bestimmungen des IFEG in das neue Rahmengesetz übernommen wurden. Für ihn geht die inhaltliche Weiterentwicklung im Sinne einer Modernisierung zu wenig weit. Ambulante und stationäre Leistungen müssen gleichermaßen abgebildet sein und die Bedarfsabklärung muss über alle relevanten Leistungen vorgesehen sein.

1.5 Kostenbeteiligung der Kantone und Anspruch auf Subventionen

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. Begrüssenswert ist aus Sicht des Regierungsrates, dass eine Verknüpfung mit Art. 4 Abs. 1 (Recht auf Wohnen nach eigenen Vorstellungen) hergestellt wird und ein möglicher Rechtsanspruch auf Subventionen vorgesehen ist.

1.6 Umsetzungsmassnahmen und kantonale Aktionspläne

In Art. 11 sind Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund zu ergänzen, denn auch der Bund soll im Rahmen seiner Zuständigkeiten einen Beitrag zu den Zielen dieses Gesetzes leisten. Zweckmässige Umsetzungsmassnahmen auf Bundesebene wären aus Sicht des Regierungsrates zum Beispiel die Sicherstellung und Aufbereitung von gesamtschweizerischen statistischen Daten zu den Wohnformen von Menschen mit Behinderungen sowie ein Monitoring der Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund und Kanton sowie eine Evaluation, um die Wirkung dieser Bestrebungen zu beurteilen. Zudem schlägt der Regierungsrat die Erarbeitung eines nationalen Aktionsplans (oder eine nationale Strategie) vor.



Der in Art. 11 Abs. 4 vorgesehene Austausch reicht nicht aus für eine wirksame Koordination. Diese soll vielmehr über einen nationalen Aktionsplan (oder eine nationale Strategie) und dazugehörige Prozesse sichergestellt werden.

1.7 Schlussbestimmungen

Der Regierungsrat lehnt die Aufhebung des IFEG ab.

2. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Der Regierungsrat stimmt dem Vorentwurf zur Teilrevision des IVG grundsätzlich zu. Insgesamt anerkennt er die Bestrebungen des Bundes, Menschen mit Behinderungen einen besseren Zugang zu technisch modernen Hilfsmitteln zu ermöglichen, den Zugang zum Assistenzbeitrag in der IV für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zu vereinfachen sowie eine Rechtsgrundlage für Pilotversuche zur Förderung des selbstbestimmten Lebens durch einfachere IV-Unterstützungsleistungen zu schaffen. Bezüglich des Zugangs von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit, möchte er jedoch festhalten, dass die bestehenden Anforderungen zum Erhalt eines Assistenzbeitrags weiterhin hoch bleiben.

Im Laufe des Jahres 2024 hat sich die SODK auf fachlicher Ebene mit der Entwicklung eines neuen Assistenzmodells befasst und ihre ersten Erkenntnisse auch mit dem BSV geteilt. Zudem sind Bund und Kantone im Rahmen des Schwerpunktprogramms Wohnen der Behindertenpolitik 2023–2026 angehalten, Optionen für ein kohärentes Angebot an individuellen Unterstützungsleistungen zu erarbeiten. Auch die Ergebnisse der Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen der eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) vom 27. März 2025 macht deutlich: Es braucht eine grundlegende Reform des Systems. Der Bericht zeigt eine mangelnde Koordination, eine Komplexität, kantonale Ungleichheiten und eine schlechte Nachvollziehbarkeit des Systems auf.

Der Regierungsrat unterstützt die vorgeschlagene Teilrevision des IVG, ist aber der Ansicht, dass in den kommenden Jahren eine grundlegende Reform des IVG zur Verbesserung des selbstbestimmten Lebens erforderlich ist.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Inneren

Über die Plattform: <https://www.gate.bag.admin.ch/consultations/ui/home>

Bern, 09 Oktober 2025

Stellungnahme des nationalen Dachverbandes Arbeitsintegration Schweiz (AIS) für die soziale und berufliche Integration zum indirekten Gegenentwurf zur eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusionsinitiative)»

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens danken wir Ihnen für die Möglichkeit zur der oben erwähnten Vernehmlassung Stellung zu nehmen.

Der Verein Arbeitsintegration Schweiz (AIS) vereint über 250 Organisationen, die arbeitssuchende Menschen bei der Eingliederung in die Arbeitswelt unterstützen. Die soziale und berufliche Eingliederung zielt darauf ab, dass jede/r einen Platz in der Gesellschaft findet und ein würdiges und selbstbestimmtes Leben führen kann. Sie soll die Marginalisierung von Personen, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, verhindern. Arbeitsintegration Schweiz setzt sich insbesondere für eine erfolgreiche und nachhaltige berufliche und soziale Eingliederung von Menschen ein.

Wir begrüssen die mit der Inklusions-Initiative und dem indirekten Gegenvorschlag verbundene Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen ausdrücklich. Der Inklusionsbegriff weist den Weg zu einer Gesellschaft, in der allen Menschen – mit oder ohne Behinderungen – die volle Teilhabe möglich ist.

1. Ausgangslage

Mit der eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» wurde am 5. September 2024 eine Verfassungsänderung eingereicht, die die Rechte von Menschen mit Behinderungen ausdrücklich verankern will. Die Bundeskanzlei bestätigte am 16. Oktober 2024 das Zustandekommen der Initiative mit 107'910 gültigen Unterschriften. Am 20. Dezember 2024 beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI), eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten.

Der vom EDI vorgelegte indirekte Gegenvorschlag umfasst zwei Elemente:

- ein neues Rahmengesetz mit Schwerpunkt Wohnen,
- eine Teilrevision des IVG mit Anpassungen bei den Hilfsmitteln und beim Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit.

Arbeitsintegration Schweiz begrüsst, dass mit Initiative und Gegenvorschlag die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen verstärkt in den politischen Fokus rückt. Aus Sicht der Arbeitsintegration ist es jedoch zentral, dass die rechtlichen Grundlagen konsequent auf eine selbstbestimmte Teilhabe am Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft ausgerichtet werden.

2. Arbeit und Ausbildung

Arbeitsintegration Schweiz stellt im indirekten Gegenentwurf des Bundesrats fest, dass der Bereich Arbeit und Ausbildung nicht verankert ist. Wenn man von einer selbstbestimmten Lebensführung ausgeht, dann sind Ausbildung und Arbeit zwingende Voraussetzungen. Der Zugang zu Ausbildung und Arbeitsmarkt sind wichtige Faktoren zur wirtschaftlichen Eigenständigkeit, gesellschaftlichen Anerkennung und damit zu echter Teilhabe am sozialen Leben.

Wir unterstützen deshalb ausdrücklich den Inklusionsgedanken – betonen aber, dass Inklusion ohne berufliche Integration unvollständig bleibt. Der erste Arbeitsmarkt muss allen Menschen offenstehen.

Dazu braucht es:

- klare gesetzliche Grundlagen, die auch den Zugang zu Ausbildung und Arbeit absichern,
- gezielte Fördermassnahmen für Menschen mit Behinderungen, um Hindernisse beim Einstieg oder Verbleib im Arbeitsmarkt abzubauen,
- strukturelle Anpassungen bei Arbeitgebern und Bildungseinrichtungen, damit Arbeitsplätze und Ausbildungswege inklusiv gestaltet sind,
- die Intensivierung von Job Coaching und Supported Employment als bewährte Brückenangebote für eine erfolgreiche Arbeitsintegration,
- die Erhöhung der Durchlässigkeit zwischen allgemeinem und ergänzendem Arbeitsmarkt, inklusive Rückfalloptionen und flexibler Begleitung,
- eine koordinierte Finanzierung von Unterstützungsleistungen sowie klare Mindeststandards mit einer aktiven Rolle des Bundes bei der interkantonalen Koordination,
- die Sicherstellung der Qualität bei allen Leistungserbringern. Arbeitsintegration Schweiz verfügt mit **IN-Qualis** bereits über ein etabliertes Qualitätssiegel für die Arbeitsmarktintegration, das für Integrationsbetriebe als verbindliche Grundlage dienen kann.

3. Schlussfolgerungen

Arbeitsintegration Schweiz unterstützt die Zielsetzung der Inklusions-Initiative und den vom Bundesrat vorgelegten indirekten Gegenvorschlag. Wir weisen jedoch mit Nachdruck darauf hin, dass eine inklusive Gesellschaft nicht allein über Wohnen, Assistenz und Hilfsmittel erreicht werden kann.

Eine wirksame Inklusion braucht zwingend auch die Dimension **Arbeit und Ausbildung**. Nur so können Menschen mit Behinderungen ihr Potenzial entfalten, eigenständig leben und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilnehmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Sepala Megert

Geschäftsleiter Arbeitsintegration Schweiz

Cheffe du Département fédéral de l'intérieur

Par la plateforme : <https://www.gate.bag.admin.ch/consultations/ui/home>

Berne, le 09 octobre 2025

**Prise de position de l'association faitière nationale Insertion Suisse (AIS)
pour l'insertion socioprofessionnelle au contre-projet indirect à
l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes
handicapées (initiative pour l'inclusion) »**

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Dans le cadre de la procédure de consultation, nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position sur la consultation susmentionnée.

L'association Insertion Suisse (AIS) regroupe plus de 250 organisations qui aident les personnes à la recherche d'un emploi à s'insérer dans le monde du travail. L'insertion sociale et professionnelle vise à permettre à chacun de trouver sa place dans la société et de mener une vie digne et autonome. Elle doit empêcher la marginalisation des personnes exclues du marché du travail. Insertion Suisse s'engage en particulier pour une insertion professionnelle et sociale réussie et durable des personnes.

Nous saluons expressément le renforcement des droits des personnes handicapées lié à l'initiative sur l'inclusion et à la contre-proposition indirecte. Le concept d'inclusion ouvre la voie à une société dans laquelle tous les individus, handicapés ou non, peuvent participer pleinement.

1. Situation initiale

Avec l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) », une modification de la Constitution visant à ancrer expressément les droits des personnes handicapées a été déposée le 5 septembre 2024. La Chancellerie fédérale a confirmé le 16 octobre 2024 la validité de l'initiative avec 107 910 signatures valables. Le 20 décembre 2024, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'élaborer un projet de consultation.

La contre-proposition indirecte présentée par le DFI comprend deux éléments :

- une nouvelle loi-cadre axée sur le logement,
- une révision partielle de la LAI avec des adaptations concernant les moyens auxiliaires et la contribution d'assistance pour les personnes à capacité d'action réduite.

Insertion Suisse félicite que l'initiative et le contre-projet mettent davantage l'accent sur l'égalité des personnes handicapées dans le débat politique. Du point de vue de l'insertion sociale et professionnelle, il est toutefois essentiel que les bases juridiques soient systématiquement orientées vers une participation autonome au marché du travail et à la société.

2. Travail et formation

Insertion Suisse constate que le domaine du travail et de la formation n'est pas ancré dans le contre-projet indirect du Conseil fédéral. Si l'on part du principe d'une vie autonome, la formation et le travail sont des conditions indispensables. L'accès à la formation et au marché du travail sont des facteurs importants pour l'indépendance économique, la reconnaissance sociale et donc la participation réelle à la vie sociale.

Nous soutenons donc expressément l'idée d'inclusion, mais soulignons que l'inclusion reste incomplète sans l'insertion professionnelle. Le marché du travail primaire doit être ouvert à tous. Pour cela, il faut:

- des bases juridiques claires qui garantissent également l'accès à la formation et au travail,
- des mesures de soutien ciblées pour les personnes handicapées afin de supprimer les obstacles à leur entrée ou à leur maintien sur le marché du travail,
- des adaptations structurelles chez les employeurs et dans les établissements de formation afin que les emplois et les parcours de formation soient conçus de manière inclusive,
- l'intensification de l'insertion professionnelle et de l'emploi accompagné, qui sont des passerelles éprouvées vers une insertion professionnelle réussie,
- une augmentation de la perméabilité entre le marché du travail général et le marché du travail complémentaire, y compris des options de retour en arrière et un accompagnement flexible,
- un financement coordonné des prestations de soutien et des normes minimales claires, avec un rôle actif de la Confédération dans la coordination intercantonale,
- la garantie de la qualité chez tous les prestataires. Avec **IN-Qualis**, Insertion Suisse dispose déjà d'un label de qualité établi pour l'insertion socioprofessionnelle sur le marché du travail, qui peut servir de base contraignante pour les organisations d'insertion.

3. Conclusions

Insertion Suisse soutient les objectifs de l'initiative sur l'inclusion et la contre-proposition indirecte présentée par le Conseil fédéral. Nous soulignons toutefois avec insistance qu'une société inclusive ne peut être réalisée uniquement par le biais du logement, de l'assistance et des moyens auxiliaires.

Une inclusion efficace passe nécessairement par **le travail et la formation**. C'est la seule façon pour les personnes handicapées de développer leur potentiel, de vivre de manière autonome et de participer à la vie sociale sur un pied d'égalité.

Nous vous remercions de prendre en considération notre prise de position et restons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Avec nos salutations distinguées



Sepala Megert

Secrétaire général Insertion Suisse

Eidgenössisches Departement des Innern
EBGB
Inselgasse 1
3003 Bern

ebgb@gs-edi.admin.ch

Schaffhausen, 01.10.2025

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zu vorliegender Vernehmlassung. Die INSOS Mitglieder von ARTISET Schaffhausen als Kantonaler Branchenverband engagieren sich seit Jahren für die inklusivere Ausgestaltung der Gesellschaft und die Förderung einer selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen. Wir nutzen deshalb gerne die Gelegenheit, Ihnen unsere Standpunkte zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative darzulegen.

Zusammengefasst

Mit dem indirekten Gegenvorschlag beabsichtigt der Bundesrat, den Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik, den auch die Inklusions-Initiative zum Ziel hat, voranzubringen und in einem neuen Inklusionsgesetz abzubilden. Die vom Bundesrat verfolgte Absicht, die Autonomie von Menschen mit Behinderungen bei der Wahl des Wohnorts und der Wohnform sowie die Koordination zwischen Bund und Kantonen zu stärken, ist zu begrüssen. Ein Inklusionsgesetz soll einen Schritt hin zu einer inklusiveren Gesellschaft markieren, indem es die Forderungen der UN-BRK umsetzt. Für diese grosse Aufgabe müssen alle Akteure einbezogen werden, insbesondere auch die heute gemäss IFEG anerkannten Leistungserbringer. Sie erfüllen eine entscheidende Brückenfunktion bei der Förderung einer selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen.

Wie Selbstbestimmung und Selbständigkeit in Form konkreter Leistungen gefördert werden sollen, bleibt in weiten Teilen des Vorentwurfs für ein Inklusionsgesetz diffus. Was im ambulanten Bereich an Regelungen aufgestellt werden soll, ist weitgehend unklar. Auch der Durchlässigkeit von Unterstützungsleistungen wird zu wenig Beachtung geschenkt. Der bundesrätliche Vorschlag geht teilweise hinter Reformschritte zurück, die in verschiedenen Kantonen bereits aufgegleist sind. Es fehlt ein Leuchtturm, ein visionärer Ansatz, wie die Schweiz inklusiver gestaltet werden kann, damit auch für Menschen mit Behinderungen die volle gesellschaftliche Teilhabe garantiert ist.

Um die Behindertenpolitik der Schweiz für die nächsten 10 Jahre richtig aufzugleisen, braucht es zwingend Nachbesserungen zum vorliegenden Entwurf. ARTISET Schaffhausen erachtet es als dringlich, dass eine Gesamtsicht unter Berücksichtigung der drei Lebensbereiche Wohnen, Ausbildung und Arbeit aufgezeigt, in welche Richtung sich die Behindertenpolitik entwickeln soll, bevor die parlamentarische Beratung startet.

ARTISET Schaffhausen

Zelgstrasse 2, 8222 Beringen
T +41 52 685 16 51

info@artiset-schaffhausen.ch, artiset-schaffhausen.ch

Grundsätzliche Beurteilung der Vorlage

Vorentwurf (VE) Inklusionsgesetz

Die im VE-Inklusionsgesetz aufgestellten Grundsätze zur Inklusion in allen Lebensbereichen bleiben vage und haben normativen, programmatischen Charakter, ohne dass sich daraus konkrete Regelungen oder Anspruchsleistungen der Betroffenen ableiten lassen. Die Integration des IFEG in den VE-Inklusionsgesetz wirkt als Fremdkörper und macht spürbar, dass die verschiedenen Teile des VE zu wenig aufeinander abgestimmt sind. Es wird nur allzu deutlich, dass sich ausschliesslich aus dem Artikel des integrierten IFEG-Teils Rechtsansprüche ableiten lassen. Oder anders formuliert: Aus den Teilen des VE-Inklusionsgesetz zu den allgemeinen Bestimmungen, den Zielen und Grundsätzen zur Förderung einer selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen und ganz konkret im Bereich Wohnen zur freien Wahl der Wohnform und des Wohnorts lassen sich keine direkten Rechtsansprüche ableiten.

Für ARTISET Schaffhausen braucht es entscheidende Korrekturen an den Stellschrauben des indirekten Gegenvorschlags, in erster Linie beim VE-Inklusionsgesetz. – Detaillierte Verbesserungsvorschläge im Wording zu einzelnen Artikeln des vorliegenden VE-Inklusionsgesetz finden sich weiter unten im Kapitel 'Bemerkungen zu einzelnen Artikel des Vorentwurfs Inklusionsgesetz'. An dieser Stelle weist ARTISET Schaffhausen auf die aus ihrer Sicht entscheidenden Vorgaben für die Schaffung eines griffigen Inklusionsgesetzes hin:

- Um die gesellschaftliche Teilhabe und die Selbstbestimmung der Lebensführung sicherzustellen und zu fördern, müssen neben dem Wohnen **die Bereiche Arbeit und Ausbildung zwingend in einem Inklusionsgesetz verankert werden**. Eine solide, berufliche Grundbildung ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Arbeitsleben und zentraler Baustein einer autonomen Lebensführung. – Die Überführung des IFEG in den VE-Inklusionsgesetz betrifft auch den Bereich Arbeit. Doch diesbezügliche Ausführungen zur zukünftigen Ausgestaltung im Bereich Arbeit fehlen vollständig.
- **Die Erhöhung der Durchlässigkeit von Unterstützungsleistungen ist entscheidend**. Sei dies zwischen individuellem und kollektivem (institutionellem) Wohnen oder bei der Arbeit im allgemeinen und ergänzenden Arbeitsmarkt. Begleitung in Form von Job- oder Wohncoaching und Rückfalloptionen von individuell-selbständigen in stärker kollektiv-institutionell ausgerichtete Settings mit erhöhtem Unterstützungsbedarf sind sicherzustellen.
- Das Inklusionsgesetz muss das Ziel einer **koordinierten, möglichst einheitlichen Finanzierung der Unterstützungsleistungen verfolgen**, die sich an den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen ausrichtet. Damit soll der künstlichen, angebotsorientierten Kategorisierung von ambulanten und stationären Leistungen entgegengewirkt und eine möglichst grosse Durchlässigkeit der Leistungen entsprechend dem individuellen Bedarf der betroffenen Personen angestrebt werden.
- **Sicherstellung der Qualität**. Bund und Kantone müssen einheitliche, für alle Leistungserbringer gleichermassen geltende Qualitätsindikatoren formulieren, egal ob diese ambulant-individuelle oder kollektiv-institutionelle Leistungen anbieten. Für die Kontrolle der Einhaltung der Qualitätsindikatoren bei Leistungserbringern sind die Kantone zuständig.
- **Verpflichtung für Bund und Kantone, ein ausreichendes Angebot an Leistungen zur Unterstützung einer selbstbestimmten Lebensführung sicherzustellen**. Ohne ausreichendes Angebot z.B. an hindernisfreiem und finanziell erschwinglichem Wohnraum, bleibt die im VE-Inklusionsgesetz postulierte freie Wahl des Wohnorts eine Worthülse.
- **Refinanzierung von Investitionen in die (Bau-)Infrastruktur sicherstellen**: Bei einer Änderung der heute gültigen kantonalen Gesetzgebungen und Finanzierungsmodelle sind Übergangsregelungen vorzusehen, damit langfristig eingegangene Finanzierungsverpflichtungen für aktuell umgesetzte oder geplante Infrastruktur-Vorhaben refinanzierbar sind.

- Die **Aufteilung der Dienstleistungserbringer in Institutionen und andere Anbieter zementiert den Graben** zwischen der Erbringung von individuell-ambulanten und kollektiv-institutionellen Unterstützungsleistungen. Dies setzt die alte Angebotsorientierung fort. **Dienstleistungen sollen im Vordergrund stehen**, ob es sich dabei um ob ambulant-individuelle oder kollektiv-institutionelle erbrachte Leistungen handelt, ist sekundär.
- **Mindeststandards bei der Umsetzung und Vermittlung der interkantonalen Koordination:** Die Formulierung von Eckwerten ist für die Umsetzung eines möglichen Inklusionsgesetzes entscheidend. Der Bund nimmt dabei eine zentrale Rolle ein. Mindeststandards für kantonale Aktionspläne und eine aktive Rolle des Bundes bei der interkantonalen Koordination sind Vorbedingungen für eine gelingende Umsetzung.

Vorentwurf Teilrevision IVG

Der zweite Teil des indirekten Gegenvorschlags beinhaltet Änderungen im IVG. Die vorgeschlagenen IVG-Anpassungen betreffen Massnahmen zur Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum IV-Assistenzbeitrag und die Ermöglichung von Pilotversuchen zur Förderung der selbstbestimmten Lebensführung.

Dabei handelt es sich um notwendige, aber leider nur sehr kleine Schritte. Die vorgeschlagenen Anpassungen beschreiten kein Neuland. Es handelt sich dabei in erster Linie um die Umsetzung von Aufträgen aus überwiesenen parlamentarischen Vorstössen, die der Bundesrat sowieso umsetzen muss.

Verpasst wird zudem die Chance, dem Bereich Arbeit, der im VE-Inklusionsgesetz sträflich vernachlässigt wird, Schub zu verleihen. Vertiefte inhaltliche Ausführungen oder konkrete Massnahmen zum Bereich Arbeit finden sich bei den vorgeschlagenen IVG-Anpassungen keine. Dies, obwohl die IV bestrebt ist, Menschen mit Behinderungen so weit zu fördern, dass sie ihren Lebensunterhalt ganz oder teilweise aus eigener Kraft bestreiten und ein möglichst unabhängiges und selbstbestimmtes Leben führen können. Eine Nachbesserung im VE-IVG ist deshalb dringend notwendig:

- Die Intensivierung des Job Coachings und des Konzepts «Supported Employment» stellen erprobte Ansätze zur Förderung der Arbeitsintegration dar.
- Die Ausdehnung von Job-Coaching und «Supported Employment» als Brückenbauer-Angebote können einen Mehrwert zur Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt schaffen. Diese Unterstützungsleistungen richten sich nicht nur an Menschen mit Behinderungen, sondern auch an Arbeitgeber:innen. Sie erhalten dadurch die Möglichkeit, einen wirkungsvollen Beitrag für einen inklusiveren Arbeitsmarkt zu leisten.

ARTISET Schaffhausen begrüsst als notwendige, aber kleine Schritte:

- die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG. Die Preisgestaltung der Hilfsmittel kann mit diesen Anpassungen aktiver gestaltet werden. Unklar bleibt aber, ob Menschen mit Behinderungen dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben, die dem technischen Fortschritt entsprechen.
- die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Dadurch müssen Menschen mit Behinderungen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nicht länger zusätzliche Hürden für den Zugang zum IV-Assistenzbeitrag überwinden.
- die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG zur Ermöglichung der Durchführung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs Inklusionsgesetz

Terminologische Anpassungen. Die bisherigen «Invaliden oder invaliden Personen» (gemäss Bundesverfassung [BV] und IFEG) heissen im VE-Inklusionsgesetz neu „betroffene Personen“. Die Kompatibilität mit dem in der BV u.a. in Art. 112b verwendeten «Invaliden»-Begriff ist fraglich. **Es muss zumindest durch eine klare Aussage in der Botschaft sichergestellt werden, dass sich daraus (auch im Verhältnis zum IVG) keinerlei Friktionen ergeben.**

Der Begriff «Inklusion» wird im VE-Inklusionsgesetz im Sinne von «Integration» von Menschen mit Behinderungen falsch verwendet. So geht es z.B. im Titel des Vorentwurfs oder im Art. 2 Abs. 1 Bst. a um die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Inklusion bedeutet aber nicht, dass Menschen mit Behinderungen sich durch Integrationsanstrengungen an vorhandene Strukturen anpassen müssen. Vielmehr geht es darum die Gesellschaft inklusiver auszugestalten und Strukturen zu schaffen, die es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, von Anfang an einen wertvollen Teil der Gesellschaft zu sein.

Art. 1 Abs. 1. Der Zweckartikel orientiert sich weniger an der völkerrechtlichen, von der Schweiz ratifizierten UN-BRK, sondern explizit an der einschränkenden Verfassungsnorm in Art. 112b BV. Das bedeutet, dass es sich bei den «betroffenen Personen» im VE ausschliesslich um Personen handelt, die IVG-Leistungen beziehen. Damit wird bereits im Grundsatzartikel des VE-Inklusionsgesetz ein Teil von Menschen mit Behinderungen ausgeschlossen. **Ein Inklusionsgesetz darf sich nicht auf «Invalide» gemäss Art. 112b BV beschränken, sondern muss für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der BV, UN-BRK und Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) gelten.**

Für eine selbstbestimmte Lebensführung und die Schaffung einer Basis einer ökonomischen Unabhängigkeit ist der Bereich der Ausbildung unabdingbar. **Neben den Bereichen Wohnen und Arbeit muss deshalb auch der Bereich der Ausbildung im Zweckartikel aufgeführt werden.**

Neue Formulierung von Art. 1 Abs. 1:

«Dieses Gesetz bezweckt die Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft vollen gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 112b BV (betroffene Personen) der UN-Behindertenrechtskonvention, der Bundesverfassung und des Behindertengleichstellungsgesetzes, insbesondere in den Bereichen Wohnen, Ausbildung und Arbeit.»

Art. 2 Abs. 1. Wenn Art. 1 Abs. 1 den Bereich Arbeit explizit nennt, dann braucht es **in Art. 2 ergänzend einen Bst. c und eines Bst. d im Sinne eines Grundsatzes zur Förderung der Arbeitsintegration und der Ausbildung.**

Ergänzung eines neuen Bst. c in Art. 2 Abs. 1:

«die Grundsätze zur Förderung der Arbeitsintegration der betroffenen Personen.»

mit der Aufnahme der Ausbildung zusätzlich ein Bst. d in Art. 2 Abs. 1;

«die Grundsätze zur Ausbildung der betroffenen Personen.»

Art. 2 Abs. 2 Bst. a. Mit der bestehenden Formulierung im VE-Inklusionsgesetz sollen Voraussetzungen zur Anerkennung – ausschliesslich – von Institutionen geregelt werden. Doch Regelungen zur Anerkennung sind ebenfalls für ambulante Leistungserbringer notwendig. Es braucht eine Formulierung, die alle Erbringer von Unterstützungsleistungen miteinschliesst.

Neue Formulierung von Art. 2 Abs. 2 Bst. a:

«die Voraussetzungen für die Anerkennung von Institutionen Leistungserbringern, die die Inklusion von betroffenen Personen fördern;»

Art. 4 Abs. 3 Bst. a. Damit der Fördergedanke nicht toter Buchstabe bleibt, braucht es einen entscheidenden Faktor bei der Bereitstellung von geeignetem Wohnraum: Die Bezahlbarkeit. Diese hängt direkt mit einem ausreichenden Angebot zusammen.

Neue Formulierung von Art. 4 Abs. 3 Bst. a:

«den Bau von technisch und baulich hindernisfreiem sowie *finanziell erschwinglichem* Wohnraum (...).»

Art. 4 Abs. 4. Abs. 4 soll «die Zuständigkeit der Kantone bei der Ausrichtung der Leistungen genauer definieren. So ist es Aufgabe der Kantone, die Einzelheiten für die ambulanten Leistungen zu regeln, wozu insbesondere die Planung des Angebots, die Anerkennung der Leistungserbringer und die Einrichtung eines Kontrollmechanismus gehören.» (Erläuterungen, S.32). Der Bund kann in einem Rahmengesetz, wie es das Inklusionsgesetz sein soll, sehr wohl Eckwerte zu obengenannten Bereichen definieren. Etwas polemisch formuliert: Die Kantone erhalten mit Abs. 4 eine Carte blanche zur Gestaltung von Rahmenbedingungen; realistisch übersetzt, der Bund spielt die heisse Kartoffel den Kantonen zu.

- **Es fehlt eine Definition für Leistungserbringer allgemein und spezifisch zu ambulanten-individuellen Leistungserbringern.**
- **Es fehlen Eckpunkte zur Anerkennung von Leistungen im ambulanten Bereich, wie sie für kollektive Leistungen von Institutionen definiert und festgelegt sind.**

Art. 4 Abs. 5. Sinn und Zweck von Abs. 5 bleibt schleierhaft: Art. 112c Abs.1 BV verpflichtet die Kantone für die Hilfe und Pflege zu Hause zu sorgen. Soll es gemäss VE den Kantonen plötzlich freistehen, sich in diesem Bereich zu engagieren? – **Eine Präzisierung in der Botschaft ist erwünscht.**

Art. 6 Abs. 2 Bst. a. Terminologisches Problem in der französischen Fassung. Die bestehende Formulierung ist unzureichend.

Neue Formulierung Art. 6 Abs. 2 Bst.a (nur Französisch):

«les homes et les autres institutions qui proposent des formes de logement dotées d'un encadrement des formes de logement avec assistance.»

Art. 6 Abs. 2 Bst. b. Die Definitionen zu Art. 6 Abs. 2 in den Erläuterungen auf S. 33 sind eher verwirrend als klärend, weil der Begriff «medizinische Einrichtungen» in der einschlägigen Rechtsordnung im Umfeld von IFEG, IVG etc. gar nicht existiert. Gleiches gilt auch für «Institutionen der beruflichen Eingliederung». – **Eine Verbesserung der bisherigen Erläuterungen in der Botschaft ist erwünscht.**

Eine Korrektur von Art. 6 Abs. 2 Bst. b im Vergleich mit der herkömmlichen Definition aus dem IFEG bietet sich an, um Arbeit und Beschäftigung im ergänzenden Arbeitsmarkt stärker zusammenzubringen und der Komponente mit/ohne Lohn zu versehen.

Neue Formulierung von Art. 6 Abs. 2 Bst. b:

«Betriebe auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt, die im Betrieb selber oder ausserhalb des Betriebs Arbeits- und Beschäftigungsplätze mit und ohne Lohn zur Verfügung stellen»

Art. 6 Abs. 2 Bst. c. In Abgrenzung zu Arbeit und Beschäftigung braucht es für diesen Abschnitt folgerichtig eine Anpassung.

Neue Formulierung von Art. 6 Abs. 2 Bst. c:

«Tagesstätten, in denen betroffene Personen sich treffen und an Beschäftigungs- und Freizeitprogrammen an Angeboten zur Tagesgestaltung teilnehmen können.»

Art. 6 Abs. 2 Bst. d. Buchstabe d wurde aus Art. 3 Abs. 2 IFEG übernommen. Eine etwas beispielhaftere Umschreibung der kryptischen Ausführungen in den Erläuterungen (siehe S. 34) zu Buchstabe d würde der Verständlichkeit des Sachverhalts dienen. Die Frage stellt sich, wie sich der Begriff der Einrichtung von dem der Institution im Einleitungssatz zu Art. 6 Abs. 2 unterscheidet. – **Eine Präzisierung in der Botschaft ist erwünscht.**

Art. 7 (grundsätzlich). Die im Vergleich mit dem IFEG neu formulierten Anerkennungsvoraussetzungen für Institutionen vermischen generell-objektive Anforderungen (wie z. B. lit. a, b, d oder k) mit individuell-konkreten Anforderungen (wie z. B. lit. c, lit. h oder lit j). **Art. 7 enthält zahlreiche problematische Punkte, die rechtsverbindlich sind. Im Hinblick auf die Botschaft sind bei den Anerkennungsvoraussetzungen dringend Präzisierungen vorzunehmen.**

- **Art. 7 Bst. c.** Die Bedarfsabklärung mit den Betroffenen muss optimalerweise im Vorfeld des Eintritts in die eine oder andere Wohn- oder Arbeitsform erfolgen. Diese **Aufgabe fällt in den Zuständigkeitsbereich der Kantone und nicht der Institutionen.** Sie sollte **daher eher in den allgemeinen Grundsätzen im Zusammenhang mit der Unterbringung (z. B. Abschnitt 3) behandelt werden.**
- **Art. 7 Bst. h.** Diese Bestimmung wirft viele Anwendungsfragen auf. Da der **Lohn der betroffenen Personen eng mit den kantonalen Finanzierungsmodellen und den Sozialleistungen (IV und EL) verknüpft ist, wäre es zielführender, eine solche Bestimmung in einem Abschnitt über allgemeine Grundsätze im Bereich der Arbeit zu behandeln.**

Dass auf S. 36 der Erläuterungen für die Definition des Begriffs «angemessener Lohn» auf Art. 349a Abs. 2 OR verwiesen wird, ist schwer nachvollziehbar. Denn die in diesem Zusammenhang herangezogenen geregelten **Anstellungen der speziellen Arbeitnehmerkategorie der Handelsreisenden**, die u. a. durch die Besonderheit der Kombination von festem Lohnanteil und einer Provision charakterisiert werden, **haben keinerlei Gemeinsamkeit mit der Tätigkeit von Menschen mit Behinderungen im ergänzenden Arbeitsmarkt.** Der Verweis auf Art. 349a Abs. 2 OR lässt sich wohl bloss damit erklären, dass sich hier zum Thema Lohn der Begriff «angemessen» findet, welcher in Art. 322 ff. OR fehlt. Die Erläuterung auf S. 36 ist sehr problematisch, wenn sie suggeriert, eine Vergütung sei (nur) dann angemessen, wenn sie ein menschenwürdiges Leben ermögliche.

Für die Botschaft ist eine unmissverständliche Korrektur vorzunehmen und die Aussage in den Gesamtkontext zu stellen: Heute sind die Zusatzeinkommen hauptsächlich auf Basis der Produktivität / der Leistungsfähigkeit berechnet. Sollen Zusatzeinkommen aufgewertet werden im Sinne eines essenziellen Anteils am existenzsichernden Einkommen, braucht es eine Anpassung der Rahmenbedingungen und Vorgaben. Die Rahmenbedingungen müssen einen finanziellen Handlungsspielraum zulassen und erlauben, dass Zusatzeinkommen so festgelegt werden können, dass keine Kürzungen der IV-Rente oder EL erfolgen und die Gesamtlohnsumme für die Betriebe weiterhin tragbar bleibt. Die Finanzierung der Integrationsbetriebe ist eng mit der Frage des Zusatzeinkommens (zur IV-Rente und allfälligen EL) und den Entschädigungsmodellen verbunden.

Beibehaltung der Formulierung aus dem IFEG (Art. 5 Abs. 1 Bst. f):

«die invaliden betroffenen Personen entlohnen, wenn diese eine wirtschaftlich verwertbare Tätigkeit verrichten;»

- **Art. 7 Bst. i.** In der Praxis zeigt sich, dass **unklar ist, was mit der Sicherstellung von Behinderungsbedingt notwendigen Fahrten gemeint ist** – nur die Organisation oder auch die Finanzierung? – Die Organisation kann durch die Institution erfolgen, die Finanzierung hingegen soll individuell, subjektorientiert erfolgen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Institutionen z.B. den Besuch eines externen Tagesgestaltungsangebots aufgrund zusätzlichen finanziellen Belastungen nur zurückhaltend unterstützen.

Neue Formulierung von Art. 7 Bst. i:

«behinderungsbedingt notwendige Fahrten zu und von Institutionen organisatorisch sicherstellen, wenn dies aufgrund der Situation der betroffenen Person erforderlich ist. Der Transport und die Finanzierung erfolgt individuell, subjektorientiert;»

- **Art. 7 Bst j.** Diese Bestimmung läuft der grundsätzlichen Absicht des Gesetzes entgegen, dass die autonome Lebensführung und die freie Wahl der betroffenen Person gefördert werden. – Was ist zu tun, wenn es einen Konflikt zwischen dem Willen der Person mit Behinderungen und ihren gesetzlichen Vertretern gibt? Es ist nicht die Rolle der Leistungserbringer im Streitfall zwischen den Betroffenen und den gesetzlichen Vertretungen zu vermitteln. Diese Schiedsrichterrolle müsste folgerichtig der Kanton übernehmen.

Neue Formulierung von Art. 7 Bst. j:

«die gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Personen angemessen einbeziehen. Die betroffene Person entscheidet über die Art und Form des Einbezugs, die Vermittlung bei Streitfällen obliegt den kantonalen Instanzen;»

Art. 11 und 12. Umsetzungsmassnahmen und Aktionspläne, wer kontrolliert? – Es fehlt ein Aktionsplan des Bundes. Aufgrund welcher Grundlage und welchen Kriterien könnte der Bund kantonale Aktionspläne monitoren, wenn er selbst über keinen Aktionsplan verfügt bzw. keine Vorgabe leistet, wie ein kantonaler Aktionsplan auszusehen hat? – Der in Art. 11 Abs. 4 proklamierte regelmässige Austausch zwischen Bund und Kantonen über die erzielten Fortschritte oder die in Art. 12 Abs. 4 beschriebene Berichterstattung des EBGB stellen beide keine wirklich griffigen Kontrollmechanismen zu Umsetzungsmassnahmen und Aktionsplänen dar.

Art. 11 Abs. 2. In diesem Absatz wird den Kantonen die Vorgabe gemacht, dass Wohnortwechsel innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets zu erleichtern sind. Eine diesbezügliche Erleichterung für weitere Leistungsangebote (Arbeit und Beschäftigung, Tagesgestaltung) finden keine Erwähnung. Damit wird die interkantonale Mobilität bei den Unterstützungsleistungen nur unzureichend gefördert.

Neue Formulierung von Art. 11 Abs. 2:

«Sie sorgen für die Umsetzung von Massnahmen, um den Wohnortwechsel Wechsel des Wohnorts, von Angeboten zu Arbeit und Beschäftigung und von Angeboten zur Tagesgestaltung von betroffenen Personen innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets zu erleichtern.»

Art. 11 Abs. 3. Bei der Erarbeitung der kantonalen Aktionspläne ist der Einbezug (Art. 12 Abs. 3) der anerkannten Leistungserbringer vorgesehen. Es ist deshalb nur folgerichtig, wenn bei der Erarbeitung und Umsetzung von Massnahmen nach dem VE-Inklusionsgesetz neben den betroffenen Personen und Organisationen zusätzlich auch die von den Kantonen anerkannten Leistungserbringer einbezogen werden.

Neue Formulierung Art. 11 Abs. 3:

«Bund und Kantone beziehen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen nach diesem Gesetz betroffene Personen und Organisationen, die ihre Interessen vertreten, und die anerkannten Leistungserbringer ein.»

Art. 12 Abs. 1 und 2. Und plötzlich taucht das Thema Arbeit für die Erstellung von Aktionsplänen auf, ohne dass vorher im Gesetz richtungsweisende Angaben zum Thema Arbeit gemacht werden. **Dieser sehr kurz gehaltene Ansatz**, so gut er auch gemeint sein mag, **ist nicht brauchbar.**

Abschliessend möchten wir auf einen Umstand hinweisen, der bei der Diskussion um eine inklusivere Ausgestaltung der Gesellschaft gerne vergessen geht. Auch beim vorliegenden VE-Inklusionsgesetz. Die **Situation von Menschen mit schweren oder mehrfachen Behinderungen** und ihrer spezifischen Situation findet kaum Beachtung: Damit Menschen mit komplexen Behinderungen an allen gesellschaftlichen Lebensbereichen teilhaben können, benötigen sie umfassende Unterstützung. Sie zielt auf eine Verbesserung der individuellen Lebensqualität ab.

Das Leben von Menschen mit komplexen Behinderungen ist durch ein andauerndes Abhängigkeitsverhältnis in vielen Lebensbereichen geprägt. Es besteht die Sorge, dass die betroffenen Menschen – oft die am stärksten benachteiligten – bei den Zielen zu mehr Selbstbestimmung keine Beachtung finden. Soll ihnen eine volle gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden, müssen alternative und unterstützte Kommunikationsmittel unbedingt stark gefördert werden.

Trotz der vorgebrachten Kritik begrüßen ARTISET Schaffhausen die Absicht des Bundesrats sehr, eine stärker selbstbestimmte Lebensführung von Menschen mit Behinderungen voranzutreiben und damit eine inklusivere Gesellschaft zu fördern. Für die Umsetzung dieser Bestrebungen braucht es in der noch auszuarbeitenden Botschaft im Vergleich zum Vorentwurf des Inklusionsgesetzes jedoch massive Nachbesserungen. Unsere Stellungnahme will zum Gelingen des Vorhabens des Bundesrats beitragen. Wir danken Ihnen im Voraus für die gebührende Berücksichtigung unserer Eingabe.

Freundliche Grüsse



Alain Thomann
Präsident ARTISET Schaffhausen



Daniel Gysin
Geschäftsstellenleiter ARTISET Schaffhausen

Für Rückfragen und Informationen steht Ihnen Alain Thomann, Präsident ARTISET Schaffhausen, gerne zur Verfügung

alain.thomann@altra-sh.ch | 052 632 17 17

Eidgenössisches Departement des Innern
EBGB
Inselgasse 1
3003 Bern

ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 01.09.2025

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zu vorliegender Vernehmlassung. ARTISET und der Branchenverband INSOS engagieren sich seit Jahren mit schriftlichen Eingaben und im direkten Austausch für die inklusivere Ausgestaltung der Gesellschaft und die Förderung einer selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen. Wir nutzen deshalb gerne die Gelegenheit, Ihnen unsere Standpunkte zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative darzulegen.

Zusammengefasst

Mit dem indirekten Gegenvorschlag beabsichtigt der Bundesrat, den Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik, den auch die Inklusions-Initiative zum Ziel hat, voranzubringen und in einem neuen Inklusionsgesetz abzubilden. Die vom Bundesrat verfolgte Absicht, die Autonomie von Menschen mit Behinderungen bei der Wahl des Wohnorts und der Wohnform sowie die Koordination zwischen Bund und Kantonen zu stärken, ist zu begrüssen. Ein Inklusionsgesetz soll einen Schritt hin zu einer inklusiveren Gesellschaft markieren, indem es die Forderungen der UN-BRK umsetzt. Für diese grosse Aufgabe müssen alle Akteure einbezogen werden, insbesondere auch die heute gemäss IFEG anerkannten Leistungserbringer. Sie erfüllen eine entscheidende Brückenfunktion bei der Förderung einer selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen.

Wie Selbstbestimmung und Selbständigkeit in Form konkreter Leistungen gefördert werden sollen, bleibt in weiten Teilen des Vorentwurfs für ein Inklusionsgesetz diffus. Was im ambulanten Bereich an Regelungen aufgestellt werden soll, ist weitgehend unklar. Auch der Durchlässigkeit von Unterstützungsleistungen wird zu wenig Beachtung geschenkt. Der bundesrätliche Vorschlag geht teilweise hinter Reformschritte zurück, die in verschiedenen Kantonen bereits aufgegleist sind. Es fehlt ein Leuchtturm, ein visionärer Ansatz, wie die Schweiz inklusiver gestaltet werden kann, damit auch für Menschen mit Behinderungen die volle gesellschaftliche Teilhabe garantiert ist.

Um die Behindertenpolitik der Schweiz für die nächsten 10 Jahre richtig aufzugleisen, braucht es zwingend Nachbesserungen zum vorliegenden Entwurf. ARTISET und INSOS erachten es als dringlich, dass eine Gesamtsicht unter Berücksichtigung der drei Lebensbereiche Wohnen, Ausbildung und Arbeit aufgezeigt, in welche Richtung sich die Behindertenpolitik entwickeln soll, bevor die parlamentarische Beratung startet.

ARTISET

Zieglerstrasse 53, 3007 Bern
T +41 31 385 33 33
info@artiset.ch, artiset.ch

Grundsätzliche Beurteilung der Vorlage

Vorentwurf (VE) Inklusionsgesetz

Die im VE-Inklusionsgesetz aufgestellten Grundsätze zur Inklusion in allen Lebensbereichen bleiben vage und haben normativen, programmatischen Charakter, ohne dass sich daraus konkrete Regelungen oder Anspruchsleistungen der Betroffenen ableiten lassen. Die Integration des IFEG in den VE-Inklusionsgesetz wirkt als Fremdkörper und macht spürbar, dass die verschiedenen Teile des VE zu wenig aufeinander abgestimmt sind. Es wird nur allzu deutlich, dass sich ausschliesslich aus dem Artikel des integrierten IFEG-Teils Rechtsansprüche ableiten lassen. Oder anders formuliert: Aus den Teilen des VE-Inklusionsgesetz zu den allgemeinen Bestimmungen, den Zielen und Grundsätzen zur Förderung einer selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen und ganz konkret im Bereich Wohnen zur freien Wahl der Wohnform und des Wohnorts lassen sich keine direkten Rechtsansprüche ableiten.

Für ARTISET und INSOS braucht es entscheidende Korrekturen an den Stellschrauben des indirekten Gegenvorschlags, in erster Linie beim VE-Inklusionsgesetz. – Detaillierte Verbesserungsvorschläge im Wording zu einzelnen Artikeln des vorliegenden VE-Inklusionsgesetz finden sich weiter unten im Kapitel 'Bemerkungen zu einzelnen Artikel des Vorentwurfs Inklusionsgesetz'. An dieser Stelle weisen ARTISET und INSOS auf die aus ihrer Sicht entscheidenden Vorgaben für die Schaffung eines griffigen Inklusionsgesetzes hin:

- Um die gesellschaftliche Teilhabe und die Selbstbestimmung der Lebensführung sicherzustellen und zu fördern, müssen neben dem Wohnen **die Bereiche Arbeit und Ausbildung zwingend in einem Inklusionsgesetz verankert werden**. Eine solide, berufliche Grundbildung ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Arbeitsleben und zentraler Baustein einer autonomen Lebensführung. – Die Überführung des IFEG in den VE-Inklusionsgesetz betrifft auch den Bereich Arbeit. Doch diesbezügliche Ausführungen zur zukünftigen Ausgestaltung im Bereich Arbeit fehlen vollständig.
- **Die Erhöhung der Durchlässigkeit von Unterstützungsleistungen ist entscheidend**. Sei dies zwischen individuellem und kollektivem (institutionellem) Wohnen oder bei der Arbeit im allgemeinen und ergänzenden Arbeitsmarkt. Begleitung in Form von Job- oder Wohncoaching und Rückfalloptionen von individuell-selbständigen in stärker kollektiv-institutionell ausgerichtete Settings mit erhöhtem Unterstützungsbedarf sind sicherzustellen.
- Das Inklusionsgesetz muss das Ziel einer **koordinierten, möglichst einheitlichen Finanzierung der Unterstützungsleistungen verfolgen**, die sich an den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen ausrichtet. Damit soll der künstlichen, angebotsorientierten Kategorisierung von ambulanten und stationären Leistungen entgegengewirkt und eine möglichst grosse Durchlässigkeit der Leistungen entsprechend dem individuellen Bedarf der betroffenen Personen angestrebt werden.
- **Sicherstellung der Qualität**. Bund und Kantone müssen einheitliche, für alle Leistungserbringer gleichermaßen geltende Qualitätsindikatoren formulieren, egal ob diese ambulant-individuelle oder kollektiv-institutionelle Leistungen anbieten. Für die Kontrolle der Einhaltung der Qualitätsindikatoren bei Leistungserbringern sind die Kantone zuständig.
- **Verpflichtung für Bund und Kantone, ein ausreichendes Angebot an Leistungen zur Unterstützung einer selbstbestimmten Lebensführung sicherzustellen**. Ohne ausreichendes Angebot z.B. an hindernisfreiem und finanziell erschwinglichem Wohnraum, bleibt die im VE-Inklusionsgesetz postulierte freie Wahl des Wohnorts eine Worthülse.
- **Refinanzierung von Investitionen in die (Bau-)Infrastruktur sicherstellen**: Bei einer Änderung der heute gültigen kantonalen Gesetzgebungen und Finanzierungsmodelle sind Übergangsregelungen vorzusehen, damit langfristig eingegangene Finanzierungsverpflichtungen für aktuell umgesetzte oder geplante Infrastruktur-Vorhaben refinanzierbar sind.

- Die **Aufteilung der Dienstleistungserbringer in Institutionen und andere Anbieter zementiert den Graben** zwischen der Erbringung von individuell-ambulanten und kollektiv-institutionellen Unterstützungsleistungen. Dies setzt die alte Angebotsorientierung fort. **Dienstleistungen sollen im Vordergrund stehen**, ob es sich dabei um ob ambulant-individuelle oder kollektiv-institutionelle erbrachte Leistungen handelt, ist sekundär.
- **Mindeststandards bei der Umsetzung und Vermittlung der interkantonalen Koordination:** Die Formulierung von Eckwerten ist für die Umsetzung eines möglichen Inklusionsgesetzes entscheidend. Der Bund nimmt dabei eine zentrale Rolle ein. Mindeststandards für kantonale Aktionspläne und eine aktive Rolle des Bundes bei der interkantonalen Koordination sind Vorbedingungen für eine gelingende Umsetzung.

Vorentwurf Teilrevision IVG

Der zweite Teil des indirekten Gegenvorschlags beinhaltet Änderungen im IVG. Die vorgeschlagenen IVG-Anpassungen betreffen Massnahmen zur Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum IV-Assistenzbeitrag und die Ermöglichung von Pilotversuchen zur Förderung der selbstbestimmten Lebensführung.

Dabei handelt es sich um notwendige, aber leider nur sehr kleine Schritte. Die vorgeschlagenen Anpassungen beschreiten kein Neuland. Es handelt sich dabei in erster Linie um die Umsetzung von Aufträgen aus überwiesenen parlamentarischen Vorstössen, die der Bundesrat sowieso umsetzen muss.

Verpasst wird zudem die Chance, dem Bereich Arbeit, der im VE-Inklusionsgesetz sträflich vernachlässigt wird, Schub zu verleihen. Vertiefte inhaltliche Ausführungen oder konkrete Massnahmen zum Bereich Arbeit finden sich bei den vorgeschlagenen IVG-Anpassungen keine. Dies, obwohl die IV bestrebt ist, Menschen mit Behinderungen so weit zu fördern, dass sie ihren Lebensunterhalt ganz oder teilweise aus eigener Kraft bestreiten und ein möglichst unabhängiges und selbstbestimmtes Leben führen können. Eine Nachbesserung im VE-IVG ist deshalb dringend notwendig:

- Die Intensivierung des Job Coachings und des Konzepts «Supported Employment» stellen erprobte Ansätze zur Förderung der Arbeitsintegration dar.
- Die Ausdehnung von Job-Coaching und «Supported Employment» als Brückenbauer-Angebote können einen Mehrwert zur Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt schaffen. Diese Unterstützungsleistungen richten sich nicht nur an Menschen mit Behinderungen, sondern auch an Arbeitgeber:innen. Sie erhalten dadurch die Möglichkeit, einen wirkungsvollen Beitrag für einen inklusiveren Arbeitsmarkt zu leisten.

ARTISET und INSOS begrüßen als notwendige, aber kleine Schritte:

- die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG. Die Preisgestaltung der Hilfsmittel kann mit diesen Anpassungen aktiver gestaltet werden. Unklar bleibt aber, ob Menschen mit Behinderungen dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben, die dem technischen Fortschritt entsprechen.
- die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Dadurch müssen Menschen mit Behinderungen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nicht länger zusätzliche Hürden für den Zugang zum IV-Assistenzbeitrag überwinden.
- die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG zur Ermöglichung der Durchführung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs Inklusionsgesetz

Terminologische Anpassungen. Die bisherigen «Invaliden oder invaliden Personen» (gemäss Bundesverfassung [BV] und IFEG) heissen im VE-Inklusionsgesetz neu „betroffene Personen“. Die Kompatibilität mit dem in der BV u.a. in Art. 112b verwendeten «Invaliden»-Begriff ist fraglich. **Es muss zumindest durch eine klare Aussage in der Botschaft sichergestellt werden, dass sich daraus (auch im Verhältnis zum IVG) keinerlei Friktionen ergeben.**

Der Begriff «Inklusion» wird im VE-Inklusionsgesetz im Sinne von «Integration» von Menschen mit Behinderungen falsch verwendet. So geht es z.B. im Titel des Vorentwurfs oder im Art. 2 Abs. 1 Bst. a um die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Inklusion bedeutet aber nicht, dass Menschen mit Behinderungen sich durch Integrationsanstrengungen an vorhandene Strukturen anpassen müssen. Vielmehr geht es darum die Gesellschaft inklusiver auszugestalten und Strukturen zu schaffen, die es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, von Anfang an einen wertvollen Teil der Gesellschaft zu sein.

Art. 1 Abs. 1. Der Zweckartikel orientiert sich weniger an der völkerrechtlichen, von der Schweiz ratifizierten UN-BRK, sondern explizit an der einschränkenden Verfassungsnorm in Art. 112b BV. Das bedeutet, dass es sich bei den «betroffenen Personen» im VE ausschliesslich um Personen handelt, die IVG-Leistungen beziehen. Damit wird bereits im Grundsatzartikel des VE-Inklusionsgesetz ein Teil von Menschen mit Behinderungen ausgeschlossen. **Ein Inklusionsgesetz darf sich nicht auf «Invalide» gemäss Art. 112b BV beschränken, sondern muss für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der BV, UN-BRK und Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) gelten.**

Für eine selbstbestimmte Lebensführung und die Schaffung einer Basis einer ökonomischen Unabhängigkeit ist der Bereich der Ausbildung unabdingbar. **Neben den Bereichen Wohnen und Arbeit muss deshalb auch der Bereich der Ausbildung im Zweckartikel aufgeführt werden.**

Neue Formulierung von Art. 1 Abs. 1:

«Dieses Gesetz bezweckt die Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft vollen gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 112b BV (betroffene Personen) der UN-Behindertenrechtskonvention, der Bundesverfassung und des Behindertengleichstellungsgesetzes, insbesondere in den Bereichen Wohnen, Ausbildung und Arbeit.»

Art. 2 Abs. 1. Wenn Art. 1 Abs. 1 den Bereich Arbeit explizit nennt, dann braucht es **in Art. 2 ergänzend einen Bst. c und eines Bst. d im Sinne eines Grundsatzes zur Förderung der Arbeitsintegration und der Ausbildung.**

Ergänzung eines neuen Bst. c in Art. 2 Abs. 1:

«die Grundsätze zur Förderung der Arbeitsintegration der betroffenen Personen.»

mit der Aufnahme der Ausbildung zusätzlich ein Bst. d in Art. 2 Abs. 1;

«die Grundsätze zur Ausbildung der betroffenen Personen.»

Art. 2 Abs. 2 Bst. a. Mit der bestehenden Formulierung im VE-Inklusionsgesetz sollen Voraussetzungen zur Anerkennung – ausschliesslich – von Institutionen geregelt werden. Doch Regelungen zur Anerkennung sind ebenfalls für ambulante Leistungserbringer notwendig. Es braucht eine Formulierung, die alle Erbringer von Unterstützungsleistungen miteinschliesst.

Neue Formulierung von Art. 2 Abs. 2 Bst. a:

«die Voraussetzungen für die Anerkennung von Institutionen Leistungserbringern, die die Inklusion von betroffenen Personen fördern;»

Art. 4 Abs. 3 Bst. a. Damit der Fördergedanke nicht toter Buchstabe bleibt, braucht es einen entscheidenden Faktor bei der Bereitstellung von geeignetem Wohnraum: Die Bezahlbarkeit. Diese hängt direkt mit einem ausreichenden Angebot zusammen.

Neue Formulierung von Art. 4 Abs. 3 Bst. a:

«den Bau von technisch und baulich hindernisfreiem sowie *finanziell erschwinglichem* Wohnraum (...).»

Art. 4 Abs. 4. Abs. 4 soll «die Zuständigkeit der Kantone bei der Ausrichtung der Leistungen genauer definieren. So ist es Aufgabe der Kantone, die Einzelheiten für die ambulanten Leistungen zu regeln, wozu insbesondere die Planung des Angebots, die Anerkennung der Leistungserbringer und die Einrichtung eines Kontrollmechanismus gehören.» (Erläuterungen, S.32). Der Bund kann in einem Rahmengesetz, wie es das Inklusionsgesetz sein soll, sehr wohl Eckwerte zu obengenannten Bereichen definieren. Etwas polemisch formuliert: Die Kantone erhalten mit Abs. 4 eine Carte blanche zur Gestaltung von Rahmenbedingungen; realistisch übersetzt, der Bund spielt die heisse Kartoffel den Kantonen zu.

- **Es fehlt eine Definition für Leistungserbringer allgemein und spezifisch zu ambulanten-individuellen Leistungserbringern.**
- **Es fehlen Eckpunkte zur Anerkennung von Leistungen im ambulanten Bereich, wie sie für kollektive Leistungen von Institutionen definiert und festgelegt sind.**

Art. 4 Abs. 5. Sinn und Zweck von Abs. 5 bleibt schleierhaft: Art. 112c Abs.1 BV verpflichtet die Kantone für die Hilfe und Pflege zu Hause zu sorgen. Soll es gemäss VE den Kantonen plötzlich freistehen, sich in diesem Bereich zu engagieren? – **Eine Präzisierung in der Botschaft ist erwünscht.**

Art. 6 Abs. 2 Bst. a. Terminologisches Problem in der französischen Fassung. Die bestehende Formulierung ist unzureichend.

Neue Formulierung Art. 6 Abs. 2 Bst.a (nur Französisch):

«les homes et les autres institutions qui proposent des formes de logement dotées d'un encadrement des formes de logement avec assistance.»

Art. 6 Abs. 2 Bst. b. Die Definitionen zu Art. 6 Abs. 2 in den Erläuterungen auf S. 33 sind eher verwirrend als klärend, weil der Begriff «medizinische Einrichtungen» in der einschlägigen Rechtsordnung im Umfeld von IFEG, IVG etc. gar nicht existiert. Gleiches gilt auch für «Institutionen der beruflichen Eingliederung». – **Eine Verbesserung der bisherigen Erläuterungen in der Botschaft ist erwünscht.**

Eine Korrektur von Art. 6 Abs. 2 Bst. b im Vergleich mit der herkömmlichen Definition aus dem IFEG bietet sich an, um Arbeit und Beschäftigung im ergänzenden Arbeitsmarkt stärker zusammenzubringen und der Komponente mit/ohne Lohn zu versehen.

Neue Formulierung von Art. 6 Abs. 2 Bst. b:

«Betriebe auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt, die im Betrieb selber oder ausserhalb des Betriebs Arbeits- und Beschäftigungsplätze mit und ohne Lohn zur Verfügung stellen»

Art. 6 Abs. 2 Bst. c. In Abgrenzung zu Arbeit und Beschäftigung braucht es für diesen Abschnitt folgerichtig eine Anpassung.

Neue Formulierung von Art. 6 Abs. 2 Bst. c:

«Tagesstätten, in denen betroffene Personen sich treffen und an Beschäftigungs- und Freizeitprogrammen an Angeboten zur Tagesgestaltung teilnehmen können.»

Art. 6 Abs. 2 Bst. d. Buchstabe d wurde aus Art. 3 Abs. 2 IFEG übernommen. Eine etwas beispielhaftere Umschreibung der kryptischen Ausführungen in den Erläuterungen (siehe S. 34) zu Buchstabe d würde der Verständlichkeit des Sachverhalts dienen. Die Frage stellt sich, wie sich der Begriff der Einrichtung von dem der Institution im Einleitungssatz zu Art. 6 Abs. 2 unterscheidet. – **Eine Präzisierung in der Botschaft ist erwünscht.**

Art. 7 (grundsätzlich). Die im Vergleich mit dem IFEG neu formulierten Anerkennungsvoraussetzungen für Institutionen vermischen generell-objektive Anforderungen (wie z. B. lit. a, b, d oder k) mit individuell-konkreten Anforderungen (wie z. B. lit. c, lit. h oder lit j). **Art. 7 enthält zahlreiche problematische Punkte, die rechtsverbindlich sind. Im Hinblick auf die Botschaft sind bei den Anerkennungsvoraussetzungen dringend Präzisierungen vorzunehmen.**

- **Art. 7 Bst. c.** Die Bedarfsabklärung mit den Betroffenen muss optimalerweise im Vorfeld des Eintritts in die eine oder andere Wohn- oder Arbeitsform erfolgen. Diese **Aufgabe fällt in den Zuständigkeitsbereich der Kantone und nicht der Institutionen.** Sie sollte **daher eher in den allgemeinen Grundsätzen im Zusammenhang mit der Unterbringung (z. B. Abschnitt 3) behandelt werden.**
- **Art. 7 Bst. h.** Diese Bestimmung wirft viele Anwendungsfragen auf. Da der **Lohn der betroffenen Personen eng mit den kantonalen Finanzierungsmodellen und den Sozialleistungen (IV und EL) verknüpft ist, wäre es zielführender, eine solche Bestimmung in einem Abschnitt über allgemeine Grundsätze im Bereich der Arbeit zu behandeln.**

Dass auf S. 36 der Erläuterungen für die Definition des Begriffs «angemessener Lohn» auf Art. 349a Abs. 2 OR verwiesen wird, ist schwer nachvollziehbar. Denn die in diesem Zusammenhang herangezogenen geregelten **Anstellungen der speziellen Arbeitnehmerkategorie der Handelsreisenden**, die u. a. durch die Besonderheit der Kombination von festem Lohnanteil und einer Provision charakterisiert werden, **haben keinerlei Gemeinsamkeit mit der Tätigkeit von Menschen mit Behinderungen im ergänzenden Arbeitsmarkt.** Der Verweis auf Art. 349a Abs. 2 OR lässt sich wohl bloss damit erklären, dass sich hier zum Thema Lohn der Begriff «angemessen» findet, welcher in Art. 322 ff. OR fehlt. Die Erläuterung auf S. 36 ist sehr problematisch, wenn sie suggeriert, eine Vergütung sei (nur) dann angemessen, wenn sie ein menschenwürdiges Leben ermögliche.

Für die Botschaft ist eine unmissverständliche Korrektur vorzunehmen und die Aussage in den Gesamtkontext zu stellen: Heute sind die Zusatzeinkommen hauptsächlich auf Basis der Produktivität / der Leistungsfähigkeit berechnet. Sollen Zusatzeinkommen aufgewertet werden im Sinne eines essenziellen Anteils am existenzsichernden Einkommen, braucht es eine Anpassung der Rahmenbedingungen und Vorgaben. Die Rahmenbedingungen müssen einen finanziellen Handlungsspielraum zulassen und erlauben, dass Zusatzeinkommen so festgelegt werden können, dass keine Kürzungen der IV-Rente oder EL erfolgen und die Gesamtlohnsumme für die Betriebe weiterhin tragbar bleibt. Die Finanzierung der Integrationsbetriebe ist eng mit der Frage des Zusatzeinkommens (zur IV-Rente und allfälligen EL) und den Entschädigungsmodellen verbunden.

Beibehaltung der Formulierung aus dem IFEG (Art. 5 Abs. 1 Bst. f):

«die invaliden betroffenen Personen entlohnen, wenn diese eine wirtschaftlich verwertbare Tätigkeit verrichten;»

- **Art. 7 Bst. i.** In der Praxis zeigt sich, dass **unklar ist, was mit der Sicherstellung von Behinderungsbedingt notwendigen Fahrten gemeint ist** – nur die Organisation oder auch die Finanzierung? – Die Organisation kann durch die Institution erfolgen, die Finanzierung hingegen soll individuell, subjektorientiert erfolgen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Institutionen z.B. den Besuch eines externen Tagesgestaltungsangebots aufgrund zusätzlichen finanziellen Belastungen nur zurückhaltend unterstützen.

Neue Formulierung von Art. 7 Bst. i:

«behinderungsbedingt notwendige Fahrten zu und von Institutionen organisatorisch sicherstellen, wenn dies aufgrund der Situation der betroffenen Person erforderlich ist. Der Transport und die Finanzierung erfolgt individuell, subjektorientiert;»

- **Art. 7 Bst j.** Diese Bestimmung läuft der grundsätzlichen Absicht des Gesetzes entgegen, dass die autonome Lebensführung und die freie Wahl der betroffenen Person gefördert werden. – Was ist zu tun, wenn es einen Konflikt zwischen dem Willen der Person mit Behinderungen und ihren gesetzlichen Vertretern gibt? Es ist nicht die Rolle der Leistungserbringer im Streitfall zwischen den Betroffenen und den gesetzlichen Vertretungen zu vermitteln. Diese Schiedsrichterrolle müsste folgerichtig der Kanton übernehmen.

Neue Formulierung von Art. 7 Bst. j:

«die gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Personen angemessen einbeziehen. Die betroffene Person entscheidet über die Art und Form des Einbezugs, die Vermittlung bei Streitfällen obliegt den kantonalen Instanzen;»

Art. 11 und 12. Umsetzungsmassnahmen und Aktionspläne, wer kontrolliert? – Es fehlt ein Aktionsplan des Bundes. Aufgrund welcher Grundlage und welchen Kriterien könnte der Bund kantonale Aktionspläne monitoren, wenn er selbst über keinen Aktionsplan verfügt bzw. keine Vorgabe leistet, wie ein kantonaler Aktionsplan auszusehen hat? – Der in Art. 11 Abs. 4 proklamierte regelmässige Austausch zwischen Bund und Kantonen über die erzielten Fortschritte oder die in Art. 12 Abs. 4 beschriebene Berichterstattung des EBGB stellen beide keine wirklich griffigen Kontrollmechanismen zu Umsetzungsmassnahmen und Aktionsplänen dar.

Art. 11 Abs. 2. In diesem Absatz wird den Kantonen die Vorgabe gemacht, dass Wohnortwechsel innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets zu erleichtern sind. Eine diesbezügliche Erleichterung für weitere Leistungsangebote (Arbeit und Beschäftigung, Tagesgestaltung) finden keine Erwähnung. Damit wird die die interkantonale Mobilität bei den Unterstützungsleistungen nur unzureichend gefördert.

Neue Formulierung von Art. 11 Abs. 2:

«Sie sorgen für die Umsetzung von Massnahmen, um den ~~Wohnortwechsel~~ Wechsel des Wohnorts, von Angeboten zu Arbeit und Beschäftigung und von Angeboten zur Tagesgestaltung von betroffenen Personen innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets zu erleichtern.»

Art. 11 Abs. 3. Bei der Erarbeitung der kantonalen Aktionspläne ist der Einbezug (Art. 12 Abs. 3) der anerkannten Leistungserbringer vorgesehen. Es ist deshalb nur folgerichtig, wenn bei der Erarbeitung und Umsetzung von Massnahmen nach dem VE-Inklusionsgesetz neben den betroffenen Personen und Organisationen zusätzlich auch die von den Kantonen anerkannten Leistungserbringer einbezogen werden.

Neue Formulierung Art. 11 Abs. 3:

«Bund und Kantone beziehen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen nach diesem Gesetz betroffene Personen und Organisationen, die ihre Interessen vertreten, und die anerkannten Leistungserbringer ein.»

Art. 12 Abs. 1 und 2. Und plötzlich taucht das Thema Arbeit für die Erstellung von Aktionsplänen auf, ohne dass vorher im Gesetz richtungsweisende Angaben zum Thema Arbeit gemacht werden. **Dieser sehr kurz gehaltene Ansatz**, so gut er auch gemeint sein mag, **ist nicht brauchbar.**

Abschliessend möchten wir auf einen Umstand hinweisen, der bei der Diskussion um eine inklusivere Ausgestaltung der Gesellschaft gerne vergessen geht. Auch beim vorliegenden VE-Inklusionsgesetz. Die **Situation von Menschen mit schweren oder mehrfachen Behinderungen** und ihrer spezifischen Situation findet kaum Beachtung: Damit Menschen mit komplexen Behinderungen an allen gesellschaftlichen Lebensbereichen teilhaben können, benötigen sie umfassende Unterstützung. Sie zielt auf eine Verbesserung der individuellen Lebensqualität ab.

Das Leben von Menschen mit komplexen Behinderungen ist durch ein andauerndes Abhängigkeitsverhältnis in vielen Lebensbereichen geprägt. Es besteht die Sorge, dass die betroffenen Menschen – oft die am stärksten benachteiligten – bei den Zielen zu mehr Selbstbestimmung keine Beachtung finden. Soll ihnen eine volle gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden, müssen alternative und unterstützte Kommunikationsmittel unbedingt stark gefördert werden.

Trotz der vorgebrachten Kritik begrüßen ARTISET und INSOS die Absicht des Bundesrats sehr, eine stärker selbstbestimmte Lebensführung von Menschen mit Behinderungen voranzutreiben und damit eine inklusivere Gesellschaft zu fördern. Für die Umsetzung dieser Bestrebungen braucht es in der noch auszuarbeitenden Botschaft im Vergleich zum Vorentwurf des Inklusionsgesetzes jedoch massive Nachbesserungen. Unsere Stellungnahme will zum Gelingen des Vorhabens des Bundesrats beitragen. Wir danken Ihnen im Voraus für die gebührende Berücksichtigung unserer Eingabe.

Freundliche Grüsse



Tschoff Löw
Leiter Politik ARTISET



Rahel Stuker
Geschäftsführerin INSOS

Für Rückfragen und Informationen steht Ihnen Tschoff Löw, Leiter Politik ARTISET, gerne zur Verfügung
tschoff.loew@artiset.ch | 031 385 33 06



Association Suisse Romande Intervenant contre les
Maladies neuro-Musculaires
Y-Parc, Rue Galilée 15
1400 Yverdon-les-Bains

Cheffe du Département fédéral de l'intérieur

Par courriel à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Yverdon-les-bains, 16.7.2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses

personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Monika Kaempf
Directrice

ASRIMM

Association Suisse Romande Intervenant contre les Maladies neuro-Musculaires
Y-Parc, Rue Galilée 15
1400 Yverdon-les-Bains
024 420 78 00

Contenu

1. L'essentiel en bref	4
1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion.....	5
1.2 Changement de système manqué en matière de logement.....	6
1.3 A propos des adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité.....	7
2. Situation initiale : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH	9
3. A propos de l'AP-Linc	9
3.1 Introduction.....	9
3.2 Champ d'application trop restreint.....	10
3.2.1 <i>Champ d'application matériel</i>	10
3.2.2 <i>Champ d'application personnel</i>	11
3.3 Pas assez contraignant et précis.....	14
3.4 Absence de droits subjectifs.....	15
3.5 Absence de mesures organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH....	16
3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH.....	18
3.7 En particulier concernant le logement.....	18
3.7.1 <i>Introduction</i>	18
3.7.2 <i>Sur la section 3</i>	20
3.7.2 <i>A propos de la section 4</i>	22
4. Sur l'AP révision partielle de la LAI	22
4.1 Introduction.....	22
4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès.....	23
4.3 Contribution d'assistance : optimisations.....	25
4.4 Moyens auxiliaires.....	26

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes handicapées, l'initiative d'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent ainsi que leurs conditions de vie s'amélioreront. Elle doit conduire la Suisse à s'engager résolument dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. La Suisse s'y est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité. La mise en œuvre peut donc tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable à cet effet. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous

sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.

- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le

Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3 Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.⁴ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'imptence et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite). Ci-après, l'évaluation des différentes prestations de la LAI :

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

Moyens auxiliaires

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI ; elles ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront ainsi effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Nous sommes favorables à l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

Mais ce qui manque totalement dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS. Il manque également une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession. Pour répondre aux préoccupations de l'initiative d'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine des moyens auxiliaires (y compris les prestations de tiers), qui peuvent être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Contribution d'assistance et allocation pour impotent

Nous saluons la proposition d'abrogation de l'art. 42^{quater} al. 2 LAI. Ainsi, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait totalement défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou militaire. Il manque également dans l'avant-projet une extension du cercle des personnes assistées, une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil. De même, il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Pour répondre aux demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine de la contribution d'assistance et de l'allocation d'impotence (en tant que condition de base du droit à une contribution d'assistance), qui peuvent également être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Essais pilotes selon l'art. 68^{quater} LAI

Nous saluons la modification proposée de l'art. 68^{quater} LAI et la possibilité d'effectuer des essais pilotes dans le but de mener une vie autodéterminée. La complexité du système en vigueur doit être réduite afin de promouvoir l'autonomie et l'autodétermination des assurés.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁵ dans tous les domaines de la vie et de la matière⁶.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification⁷. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et étendues de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

3. L'AP-LInc

3.1 Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi appelée loi sur l'inclusion doit cependant impérativement établir un plan pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

⁵ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁶ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne peut pas répondre à ses propres exigences. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En conséquence, l'avant-projet se compose presque pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.2 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁸ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁹. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération¹⁰. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des deux prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la motion 24.3003 « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

⁸ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 3.6.

⁹ A ce sujet, voir ci-dessous ch.3.7

¹⁰ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines spécifiques de la matière et de la vie.¹¹ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier dans les formes de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines de la CDPH**¹². Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹³ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹⁴. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁵. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le

¹¹ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

¹² Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

¹³ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹⁴ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁵ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁶.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d'invalidité de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁷. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition du message est certes critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Toutefois, l'étendue de cette notion selon cette critique n'est pas claire. Selon Giovanni BIAGGINI, il ne s'agit pas de toutes les personnes en situation de handicap, mais « probablement aussi » d'autres personnes concernées par la législation sur l'AI, en plus des personnes durablement incapables de travailler¹⁸. THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au contraire englober « un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée »¹⁹. ANNE-SYLVE DUPONT concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme "tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain". Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.²⁰ HARDY LANDOLT, quant à lui, constate que le message « propose une compréhension large de la notion », qui n'est en tout cas pas spécifique aux prestations.²¹ Il ne semble pas remettre en question le rattachement à l'incapacité de gain.

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1 : "C'est pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst. ».

¹⁶ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'avant-projet de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁷ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zurich 2017, N 3 ad art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in : BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in : VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in : BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zurich/St. Gallen 2023, N 10 ad art. 112b.

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-Linc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l' « invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : s'il s'agit de personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique²², deux bons tiers ne sont probablement pas recensés²³, parmi lesquels on trouve par exemple :

- les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- Personnes souffrant de dyslexie
- De nombreuses personnes atteintes de TDAH
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.

Nous demandons donc :

- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.**
- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine²⁴.**

²² Voir ci-dessus note de bas de page .2

²³ Voir à ce sujet les statistiques de l'AI. Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

²⁴ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes handicapées.

3.3 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Mais comme les modifications constitutionnelles proposées n'entraîneraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées", il propose des mesures au niveau de la loi qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Il est difficile de savoir quelles dispositions légales de l'AP-LInc sont censées apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées, que l'initiative pour l'inclusion n'entraînerait soi-disant pas. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques²⁵. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi "prévoit" que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²⁶, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc²⁷).

²⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

²⁶ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 3.7.

²⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.5.

Nous demandons donc

- **L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.**
- **Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.**

3.4 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²⁸ et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²⁹. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.³⁰ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention³¹.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatische* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les

²⁸ La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²⁹ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

³⁰ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

³¹ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'avant-projet de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- **Il convient d'ancrer dans la LInc - en complément de la LHand - les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.**
- **Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

3.5 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie³². Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et de la matière, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,³³ une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées gen (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand,

³² Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication des personnes handicapées** et de leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.³⁴ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil d'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc s'avèrent insuffisantes** à plusieurs égards : tout d'abord, elles sont limitées en raison du champ d'application matériel et personnel trop restreint de l'avant-projet³⁵. Ensuite, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de la loi. Ce n'est que dans cette optique que l'on peut expliquer pourquoi **l'art. 11 al. 1 et 2**, et **l'art. 12 AP-LInc n'engagent que les cantons et non la Confédération** et pourquoi **l'art. 12 AP-LInc se limite explicitement aux domaines du logement et du travail**.³⁶ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu de procéder selon une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération et aux cantons et concerner tous les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. La coordination entre la Confédération et les cantons, élémentaire pour la mise en œuvre de la CDPH, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle nécessiterait également une institutionnalisation de la collaboration avec des directives en matière d'organisation et de contenu ; et non pas de simples rencontres d'échange non contraignantes. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile (intercantonal) en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, cette disposition contient à nouveau un degré d'obligation trop bas ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées

³⁴ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

³⁵ Ci-dessus, ch. 3.2.

³⁶ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- **Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.**

3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : Le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7 En particulier concernant le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une **vie autodéterminée**. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative d'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³⁷, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³⁸
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³⁹
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires⁴⁰
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁴¹

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions⁴². En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération⁴³ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non plus de jalons**

³⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³⁹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁴⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁴¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

⁴² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

⁴³ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes handicapées⁴⁴.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les "Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé", la **section 4 "Reconnaissance des institutions "** reprend la **LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales**.⁴⁵ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation "institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées" à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne **pas** aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁶ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴⁷ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

- Selon **l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :
 - au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
 - au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives

⁴⁴ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

⁴⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

⁴⁶ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.4.

⁴⁷ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

- En ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.
- Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**
- Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif** et **d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des **"besoins de la personne concernée"** (let. b) ou des **"besoins liés au handicap"**. Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁸. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

⁴⁸ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

3.7.2 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Nous demandons donc :

- **Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.**
- **Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.**
- **La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.**

4. Concernant l'AP révision partielle de la LAI

4.1 Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative d'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent en outre presque exclusivement sur des interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et

des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux adultes malentendants et sourds ainsi qu'aux personnes souffrant d'un handicap psychique. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT. En revanche, les instruments d'évaluation utilisés par les cantons, tels que le « plan d'aide individuel (PAI) » ou le « plan d'assistance saint-gallois (PAS) », permettent d'obtenir des résultats d'évaluation convaincants et compréhensibles. En outre, il est judicieux d'utiliser un instrument d'évaluation uniforme à tous les niveaux. Il convient donc d'adapter la CCA en conséquence, de renoncer à l'instrument d'évaluation des

besoins FAKT et de recourir d'urgence à un nouvel instrument d'évaluation (p. ex. plan d'aide individuel, PAI)⁴⁹.

Par analogie à l'allocation d'impotence dans les cas spéciaux, les personnes souffrant d'un handicap sensoriel ont en outre droit à une contribution d'assistance dans les cas spéciaux qui leur est spécifiquement destinée. Il convient donc de modifier la LAI et d'accorder un droit à une contribution d'assistance dans un cas particulier.

Les personnes qui, en raison de la détérioration de leur état de santé, n'ont besoin de prestations d'assistance plus complètes qu'après avoir atteint l'âge de référence AVS, n'ont aujourd'hui pas droit à une contribution d'assistance. De même, les personnes qui bénéficient d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, laquelle, en vertu de l'art. 66 al. 2 LPGA, prime sur le versement d'une allocation pour impotent de l'AI, n'ont aujourd'hui pas non plus accès à une contribution d'assistance, car celle-ci présuppose justement une allocation pour impotent de l'AI. Une modification des dispositions légales de la LAI, de la LAVS et de la LAA s'impose donc.

Les adultes malentendants et sourds n'ont aujourd'hui pas non plus droit à une contribution d'assistance, car selon les explications de la circulaire sur l'impotence (CSI), ils n'ont en principe pas droit à une allocation d'impotence et sont donc également exclus de la contribution d'assistance. Il est urgent de corriger cette situation en adaptant la CSI.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Pour qu'ils aient eux aussi accès à la contribution d'assistance, il faut renoncer à la condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

⁴⁹ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40 et suivantes.

Nous demandons donc :

- **Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).**
- **Une contribution d'assistance doit être accordée dans un cas particulier aux personnes souffrant d'un handicap sensoriel.**
- **Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :**
 - **les personnes en âge AVS**
 - **les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM**
 - **les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.**
- **Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à une allocation d'impotence et donc, en principe, un droit à une contribution d'assistance.**
- **Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.**

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé en soi. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁵⁰ Cette charge doit être réduite à l'avenir, mais aussi compensée par une augmentation de la contribution d'assistance à l'art. 39f RAI et des montants maximaux à l'art. 39e RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes à l'art. 39j RAI. Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1er marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

⁵⁰ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative d'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- **La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.**
- **La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.**
- **Le cercle des assistants doit être élargi :**
 - **pas de limitation aux personnes physiques**
 - **Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.**
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

4.4 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap de tous âges puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles ont besoin d'avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations d'assistance en nombre suffisant et de se les voir remettre. Ce n'est que lorsque l'accès aux moyens auxiliaires et aux prestations de soutien est garanti dans la mesure nécessaire que la participation sociale et la participation à la vie professionnelle et sociale sont également assurées, comme le demande l'initiative d'inclusion. Le système actuel ne répond pas à cette exigence et des améliorations substantielles sont nécessaires de toute urgence.

Si les moyens auxiliaires doivent contribuer à la participation sociale et à l'inclusion, la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV, annexe) doit être considérablement élargie et alignée sur la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AI (OMAI, annexe). Pour maintenir le contact avec l'environnement, les personnes malentendantes ou sourdes en âge AVS doivent avoir la possibilité de recourir aux services de tiers, tels que les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite. Se cacher derrière les objectifs différents de l'AVS (assurance de rente primaire) et de l'AI (assurance de réadaptation professionnelle et sociale) n'est plus d'actualité et va à l'encontre de la CDPH. La motion 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023 déjà, demande également une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS. Elle stipule qu'un choix « intelligent » de moyens auxiliaires permet aux personnes handicapées de rester mobiles et autonomes dans la vieillesse, favorise la vie autonome et permet d'éviter ou de retarder considérablement les entrées en institution.

Mais il n'y a pas que dans le domaine de l'AVS qu'il est urgent d'agir, mais aussi dans celui de l'AI. Ainsi, l'accès aux appareils auditifs doit être amélioré de manière substantielle, tant dans l'AVS que dans l'AI ; il est en effet scientifiquement prouvé qu'un

équipement précoce en appareils auditifs apporte le plus grand bénéfice et peut réduire les coûts sociaux consécutifs⁵¹. Un meilleur accès peut être obtenu, d'une part, en abaissant le seuil d'entrée pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI, tel qu'il est mentionné dans la CMAV et la CMAI. D'autre part, des normes contraignantes et transparentes permettraient aux personnes malentendantes de mieux comprendre les prix des différents produits et donc de choisir la solution la plus rentable.

En outre, les services de tiers, notamment les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite, ne devraient pas être uniquement axés sur les déplacements professionnels, l'exercice de la profession et l'acquisition de compétences permettant de maintenir le contact avec l'environnement. L'art. 9, al. 2 OMAI et un droit indépendant financé par le sujet à des prestations de tiers et donc à des prestations de langue des signes et d'interprétation écrite sont nécessaires pour entretenir les contacts sociaux eux-mêmes, comme par exemple la participation à des manifestations sociales ou culturelles. De plus, le plafond de CHF 22'680 par an pour les prestations de tiers peut certes être utilisé de manière flexible depuis le début de l'année 2024 ; les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an et donc en moyenne environ 10 heures d'interprétation en langue des signes par mois ne suffisent toutefois pas du tout pour les professions où la communication est importante. Une augmentation substantielle de la valeur maximale, surtout en ce qui concerne l'exercice de la profession, est donc indiquée. C'est là qu'intervient la motion 25.3007 déjà adoptée par le Conseil national.

En outre, il convient de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont certes besoin de prestations d'interprétation en langue des signes et écrite, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne par exemple les personnes originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, qui sont déjà arrivées en Suisse avec leur problème de santé, ou les personnes qui n'ont besoin de prestations correspondantes qu'après l'âge de la retraite AVS.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, des améliorations substantielles doivent être apportées aux moyens auxiliaires, tant dans le domaine de l'AVS que de l'AI.

Nous demandons donc :

- **La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.**
- **L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.**
- **Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.**
- **Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.**

⁵¹ Cf. rapport de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022.

Zusammenfassung der eingereichten Rückmeldung

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Eröffnung	25.06.2025
Frist der Einreichung	16.10.2025
Zuständiges Departement	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Zuständige Bundesstelle	Generalsekretariat (GS-EDI)
Zuständige Organisation	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Projektseite	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Kontaktperson	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch), Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch), Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Telefon	+41 58 462 82 36

Kontakt Information der einreichenden Stelle

Name (Firma/Organisation)	Association Autisme Genève
Abkürzung	--
Zuständige Stelle	--
Adresse	Rue de Villereuse 7, 1207 Genève
Kontaktperson Vorname	Florence
Kontaktperson Name	Cimasoni
Telefonnummer (Rückfragen)	+41787498706
Eingereicht am	15.10.2025

Rückmeldung zum 1.Erlass: Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Erlass Nr.1 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Ablehnung
Begründung	Le contre-projet est une première étape mais il manque à nos yeux la reconnaissance de la famille, des thérapeutes, du curateur ainsi que de la personne concernée si elle a la capacité de discernement. Les institutions ne sont pas la bonne voie pour un logement autonome. Egalement, il faudrait que les cantons soient clairement obligés de mettre en place des plans d'actions, suivis par la Confédération. Autisme Genève se tient disponible pour soutenir ce projet de logement autonome auprès de familles membres.
Anhang	

Erlass Nr.1 Detaillierte Stellungnahme

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	1 Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht gemäss Artikel 19 Buchstabe a des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109), ihrem Wunsch entsprechend im eigenen Haushalt, in einem Wohnheim oder einer anderen kollektiv betreuten Wohnform zu leben. Sie fördern die Möglichkeit, von der einen in die andere Wohnform zu wechseln.
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 2
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	2 Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und zu diesem Zweck stellen sie insbesondere die erforderlichen Leistungen, einschliesslich der persönlichen Assistenz, bereit, um den betroffenen Personen ein Leben in der Gesellschaft und die Teilhabe an derselben zu ermöglichen und zu verhindern, dass sie von Isolation oder Absonderung betroffen sind.
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 3
Akzeptanz	Zustimmung mit Anpassung
Anpassungen / Gegenvorschlag	3 Sie fördern zudem: a. den Bau von technisch und baulich hindernisfreiem Wohnraum oder die Anpassung von bestehendem Wohnraum, um die Zugänglichkeit für die betroffenen Personen zu verbessern; b. die Beratung und Begleitung von betroffenen Personen bei ihren Schritten zum selbstbestimmten Wohnen, insbesondere durch Unterstützung beim Übergang vom Leben in einer Institution zum Leben im eigenen Haushalt.
Begründung	--
Anhang	

Titel	4. Abschnitt: Anerkennung von Institutionen
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	<p>Il ne nous semble pas que la "reconnaissance des institutions" aille dans le sens de l'inclusion. Est-ce que les institutions vont vraiment pousser des bénéficiaires vers un logement autonome si elles ont intérêt à remplir leurs institutions? Il y a un conflit d'intérêt.</p> <p>Il y aurait lieu selon nous de contacter tous les acteurs pertinents pour un vrai dialogue qui tende vers l'inclusion de la personne: les régies privées et les entreprises d'insertion professionnelle, la famille, le curateur, les thérapeutes et la personne elle-même si elle a la capacité de discernement.</p>
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 3
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	<p>Comment est-ce qu'Autisme Genève peut être un acteur dans cette étape?</p> <p>Nous souhaitons soutenir des projets-pilotes avec certaines familles membres de notre association.</p>
Anhang	

Rückmeldung zum 2.Erlass: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Erlass Nr.2 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Keine Rückmeldung
Begründung	--
Anhang	



Per E-Mail an:

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Generalsekretariat (GS-EDI)
Frau Elisabeth Baume-Schneider
ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 08. September 2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können.

Menschen mit Behinderungen sind in der Schweiz nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Die Inklusions-Initiative soll ihre Lebenssituation verbessern. Sie verlangt die Umsetzung der 2014 von der Schweiz unterzeichneten Behindertenrechtskonvention der UNO (UN-BRK). Denn bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UN-BRK und die erforderlichen Massnahmen.

Deshalb sind die Inklusions-Initiative und der entsprechende indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates für viele Menschen mit Behinderung mit grossen Hoffnungen verbunden.

Leider ist der Entwurf des Gegenvorschlags eine grosse Enttäuschung für uns. Denn er verpasst die Umsetzung der UN-BRK und nimmt die Anliegen der Inklusions-Initiative nicht genügend auf.

Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Entwurf des Inklusionsgesetzes (InG) definiert einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Entwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er stark verbessert werden.

Mit freundlichen Grüssen,


Islam Alija
Vorstandspräsident


Iris Hartmann
Geschäftsleiterin



1. Zum Vernehmlassungsentwurf «Schaffung eines Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen»

Der Vernehmlassungsentwurf des neuen Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) ist in dieser Form nicht akzeptabel. Diese Punkte müssen verbessert werden:

Erfasste Personen: Der Vernehmlassungsentwurf erfasst nur Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben aber mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes. Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz nur einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen.

Erfasste Bereiche: Ein Inklusionsgesetz muss für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in *allen* Lebensbereichen sorgen. Statt alle Lebensbereiche abzudecken, beschränkt sich der VE-InG aber thematisch auf den Bereich Wohnen.

Verbindlichkeit: Das Gesetz muss neu so formuliert werden, dass konkrete und verpflichtende Massnahmen für Bund und Kantone daraus folgen. Die in diesem Gesetz geschriebenen Bestimmungen sind unverbindlich.

Rechtsansprüche: Menschen mit Behinderungen müssen ihre Rechte auch im Einzelfall einfordern können. Nur so kann gewährleistet werden, dass die festgehaltenen Rechte auch eingehalten werden. Deshalb sind Rechtsansprüche im Gesetz zu verankern. Im Vorentwurf fehlen solche Rechtsansprüche.

Umsetzung: Für die Umsetzung der UN-BRK ist ein strukturiertes Vorgehen nötig. Im Vorentwurf fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK vorlegen müssen. Es muss ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten eingefügt werden, der den Rahmen der Inklusionspolitik und deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.

Überprüfung: Die UN-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Stelle zur Überprüfung der Umsetzung. Im Vernehmlassungsentwurf fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der UN-BRK laufend überprüft werden (Monitoring).



2. Zum Vernehmlassungsentwurf «Teilrevision Invalidenversicherungsgesetz»

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) sind begrüssenswert. Auch die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) sind begrüssenswert. Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Diese Punkte müssen zusätzlich aufgenommen werden:

Verbesserung des Zugangs zum Assistenzbeitrag: Heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Im Jahr 2024 haben nur 5'000 Personen von über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen einen Assistenzbeitrag bezogen. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag. Hier muss insbesondere an diese Personengruppen gedacht werden:

- Personen mit einer Sinnesbehinderung
- Personen im AHV-Alter
- Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung (UV) und der Militärversicherung (MV)
- Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Schwerhörige und gehörlose Erwachsene
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ohne IV-Rentenanspruch

Verbesserung des Systems des Assistenzbeitrags: Damit der Assistenzbeitrag eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich verbessert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch. Es braucht insbesondere:

- weniger administrativen Aufwand
- höhere Assistenzbeiträge
- mehr Beratungsleistungen
- Zulassung von mehr Personen als Assistenzpersonen
- Aufhebung der Kürzungen beim Assistenzbeitrag für Personen im 2. Arbeitsmarkt

Verbesserung bei Hilfsmitteln: Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf ausreichende Hilfsmittel und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt. Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich angeglichen werden. Insbesondere muss der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich verbessert werden.



Par e-mail à :

Département fédéral de l'intérieur DFI
Secrétariat général (SG-DFI)
Mme Elisabeth Baume-Schneider
ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, 08 septembre 2025

Réponse à la consultation sur le contre-projet indirect à l'Initiative populaire «Pour l'égalité des personnes handicapées (Initiative pour l'inclusion) »

Madame la Conseillère fédérale Elisabeth Baume-Schneider, Mesdames et Messieurs

Nous vous remercions de nous offrir l'opportunité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative au contre-projet indirect à l'Initiative populaire « Pour l'égalité des personnes handicapées (Initiative pour l'inclusion) ».

En Suisse, les droits des personnes en situation de handicap continuent d'être profondément et gravement restreints. L'Initiative pour l'inclusion vise à remédier à cette situation en exigeant la mise en œuvre effective de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) ratifiée par la Suisse en 2014. Or, à ce jour, aucune stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH n'a été adoptée, et les mesures nécessaires à sa réalisation font toujours défaut.

Pour toutes ces raisons, l'Initiative pour l'inclusion et le contre-projet indirect du Conseil fédéral suscitent de grands espoirs chez de nombreuses personnes en situation de handicap.

Toutefois, le projet actuellement soumis à consultation représente une profonde déception. Non seulement il ne traduit pas les engagements de la Suisse en matière de droits des personnes handicapées tels que définis par la CDPH, mais il ne prend pas non plus suffisamment en compte les revendications essentielles portées par l'Initiative pour l'inclusion.

Le projet ne jette pas les bases d'une politique ambitieuse et progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les décennies à venir. Le projet de loi sur l'inclusion (LInc) propose une définition du handicap qui exclut près de trois quarts des personnes concernées. Dans le domaine du logement, l'opportunité d'inscrire clairement le droit à un logement autonome pour les personnes en situation de handicap est manquée. Le projet ne précise ni les obligations de la Confédération, ni celles des cantons, et aucune stratégie globale et coordonnée entre les niveaux institutionnels n'est prévue pour garantir l'autonomie résidentielle.

S'agissant de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI), le texte ne prévoit pas l'élargissement d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires, ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes, ni de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, le contre-projet n'apporte aucune amélioration significative pour les personnes en situation de handicap. Il ne répond pas aux revendications légitimes portées par l'Initiative pour l'inclusion. Si l'objectif est véritablement de répondre à cette initiative, le projet doit être considérablement amélioré.

Avec nos meilleures salutations,



Islam Aljaj
Président



Iris Hartmann
Directrice générale



1. Consultation du projet partiel : « Loi fédérale sur l'intégration des personnes en situation de handicap »

Le projet de consultation de la nouvelle loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées (AP-LInc) est inacceptable en l'état. Les points suivants doivent être améliorés :

Personnes concernées : Le projet mis en consultation limite son champ d'application aux personnes qui touchent une prestation de l'assurance-invalidité (art. 1, al. 1, AP-LInc), soit environ 450 000 individus. Or, la Suisse compte plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap au sens de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand). La nouvelle loi sur l'inclusion ne prend donc en compte qu'un quart des personnes concernées. Elle devrait au moins s'appliquer à l'ensemble des 1,9 million de personnes en situation de handicap vivant en Suisse.

Domaines concernés : Une loi sur l'inclusion doit garantir l'égalité juridique et réelle des personnes en situation de handicap dans *tous* les domaines de la vie. Or, le projet actuel réduit son champ d'application en se limitant exclusivement au domaine du logement.

Caractère contraignant : La loi doit être reformulée de manière à comporter des mesures concrètes et juridiquement contraignantes pour la Confédération et les cantons. Pourtant, les dispositions proposées dans le projet sont largement non contraignantes.

Droits légaux : Les personnes en situation de handicap doivent pouvoir faire valoir leurs droits de manière individuelle et concrète. C'est la seule manière de garantir le respect de droits. Pour cela, il est indispensable que ces droits soient inscrits explicitement dans la loi. Or, l'avant-projet ne prévoit pas de tels droits.

Mise en œuvre : La mise en œuvre de la CDPH nécessite une approche structurée. L'avant-projet ne contient aucun engagement clair de la part de la Confédération et des cantons en ce sens. Il manque une stratégie nationale et un plan d'action concret pour la mise en œuvre de la CDPH. Il est donc essentiel d'ajouter une section dédiée aux mesures organisationnelles et aux instruments de pilotage, afin de poser les fondations d'une politique d'inclusion durable et évolutive pour les 20 prochaines années.

Contrôle : La CDPH impose à la Suisse la mise en place d'un organe indépendant chargé de surveiller la mise en œuvre de ses dispositions. Pourtant, le projet mis en consultation ne prévoit aucun mécanisme garantissant un suivi indépendant et régulier des progrès réalisés (monitoring).



2. Consultation du projet partiel : « Révision partielle de la loi sur l'assurance-invalidité »

Nous saluons les adaptations proposées par le Conseil fédéral dans le cadre de la révision de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). Les ajustements prévus dans la prochaine révision de l'ordonnance sur l'assurance-invalidité (OAI) vont dans la bonne direction, mais restent largement suffisants pour répondre aux exigences de l'Initiative pour l'inclusion. Les points suivants doivent être impérativement ajoutés :

Amélioration de l'accès à la contribution d'assistance : Aujourd'hui, de nombreuses personnes en situation de handicap sont exclues du bénéfice de la contribution d'assistance. En 2024, seules 5000 personnes sur les 1,9 millions concernés en ont bénéficié. Il est urgent d'améliorer l'accès à cette contribution. Une attention particulière doit être portée groupes de personnes suivants :

- Les personnes avec un handicap sensoriel ;
- Les personnes ayant atteint l'âge de la retraite AVS ;
- Les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents (AA) et de l'assurance militaire (AM) ;
- Les mineurs ne relevant pas de l'art. 39a RAI ;
- Les personnes malentendant-es et sourd-es ;
- Les personnes en situation d'un handicap psychique sans droit à une rente AI.

Amélioration du système de contribution d'assistance : Pour garantir une vie autonome, le système de contribution d'assistance doit être profondément réformé. Les exigences actuelles restent trop élevées et constituent un frein à l'accès. Il est notamment nécessaire:

- De réduire les charges administratives ;
- D'augmenter le montant des contributions ;
- De renforcer les prestations de conseil ;
- D'élargir le nombre de personnes pouvant être reconnues comme assistant-es ;
- De garantir l'égalité de traitement entre les personnes actives sur le deuxième marché du travail et celles du premier marché du travail.

Amélioration des moyens auxiliaires : Pour entretenir des contacts sociaux et participer à la vie professionnelle, les personnes en situation de handicap, quel que soit leur âge, ont besoin de moyens auxiliaires et de prestations de soutien suffisants. Seule une garantie d'accès à ces dispositifs permet d'assurer une participation pleine à la vie sociale, professionnelle et communautaire. Pour que les moyens auxiliaires remplissent pleinement leur rôle en faveur de l'inclusion, il est indispensable d'élargir considérablement la liste des moyens auxiliaires dans l'AVS, en l'alignant sur celle de l'AI, et d'améliorer nettement l'accès aux appareils auditifs dans les deux régimes.

Ordonnance sur l'intervention précoce intensive (IPI) pour les troubles du spectre de l'autisme (TSA)

Prise de position d'autisme suisse romande

Lausanne, le 16 octobre 2025

A. Remarques générales

autisme suisse romande remercie pour l'opportunité de prendre position sur l'ordonnance relative à l'intervention précoce intensive pour les troubles du spectre de l'autisme (IPI). Nous saluons en principe l'ancrage légal d'une offre spécialisée et intensive de soutien précoce pour les enfants présentant un TSA. Ce projet constitue une étape importante vers l'amélioration de l'égalité des chances et de la participation de ces enfants. Il est essentiel que les enfants concernés aient accès à cette offre dans tous les cantons et régions de Suisse.

Parallèlement, nous constatons que plusieurs points nécessitent des ajustements urgents et indispensables afin de garantir l'efficacité, la faisabilité et la durabilité de l'IPI.

B. Prise de position détaillée

Art. 4 – Personnel de l'organisation qui met en œuvre l'IPI

Alinéa 2 : Proportion de personnel en formation

Le plafonnement prévu à 30% pour le personnel en formation est difficilement compatible avec le modèle de supervision habituellement pratiqué dans les institutions publiques, notamment dans les domaines touchés par une pénurie de personnel qualifié.

Proposition : préciser la notion de « en formation ». Plutôt qu'un pourcentage fixe : prévoir des exigences flexibles, documentées, en matière de supervision et de qualité, par exemple via un plan de supervision ou des indicateurs de qualité.

c. Inclut les domaines cognition, communication, langage, interactions sociales et développement émotionnel. La sensorialité/perception est centrale pour les enfants avec TSA et doit être mentionnée explicitement.

Proposition : ajouter le domaine « sensorialité/perception » dans les domaines couverts par la méthode d'intervention.

e. Implique de manière adéquate les titulaires de l'autorité parentale, dans la mesure du possible. La participation des parents doit être obligatoire et clairement réglementée afin de garantir la durabilité de l'intervention.

Proposition : définir un minimum de participation parentale (par exemple environ 14 heures/semaine comme dans le projet pilote) pour en assurer la durabilité.

D'autre part, le développement et la validation de méthodes d'interventions précoces étant actuellement très rapide, il est important que les bases légales présentent des possibilités d'adaptation.

Les approches d'interventions précoces intensives ne sont pas les seules approches précoces validées par la recherche. Des interventions précoces, médiées par les parents, intensives dans le sens où les parents sont formés à stimuler leur enfant au quotidien, méritent d'être développées pour les parents qui ont des ressources pour soutenir de manière adéquate le développement de leur enfant autiste. (p.ex PACT).

Les parents qui s'investissent ainsi mériteraient d'être soutenus financièrement, par exemple à travers une allocation pour impotent spéciale « parent impliqué dans une thérapie d'intervention précoce ».

Cette mesure serait économique et efficace, tout en redonnant un sentiment de compétence aux parents, ce qui est un indicateur de qualité de vie de la personne autiste.

Au vu de l'investissement nécessaire, l'intervention précoce intensive devrait être réservée pour les enfants dont les parents, qui, pour différentes raisons, fatigue, niveau cognitif, etc, ne peuvent pas participer à des programmes médiés par les parents.

Art. 6 – Durée, lieu et intensité de l'IPI

Alinéa 1 : L'IPI dure au moins deux ans avec un total d'au moins 90 semaines

Cette durée est difficilement compatible avec la vie familiale et les semaines de fonctionnement des centres IPI (en moyenne 43 semaines/an).

Proposition : réduire à au moins 85 semaines sur deux ans.

Art. 8 – Participants à l'IPI

d. L'enfant ne présente pas de comorbidités pour lesquelles l'IPI serait contre-indiquée

Proposition : ajouter une précision selon laquelle les centres IPI participent à la procédure de triage avant le début de l'IPI concernant les comorbidités et l'âge de l'enfant.

Art. 9–11 – Calcul des forfaits

Le projet s'appuie sur les « coûts normaux » basés sur les tarifs existants des différentes catégories de personnel médical et délègue la fixation des forfaits à l'OFAS dans le cadre des accords avec les cantons (mise à jour tous les quatre ans). Une limitation de la participation de l'AI à 30 % des coûts totaux moyens par enfant et par an est prévue.

Étant donné le cadre très intensif exigé pour l'IPI, une base tarifaire purement ambulatoire ne reflète pas les coûts réels de la prestation. Outre les prestations mentionnées dans le rapport explicatif (travail avec les parents en l'absence de l'enfant, supervision, travail d'équipe, collecte de données), d'autres prestations indispensables doivent être intégrées, telles que les visites à domicile (y compris les temps de déplacement), la coordination avec les partenaires (crèche, jardin d'enfants), les formations d'équipe et les formations spécifiques à l'autisme.

Proposition : Inscrire explicitement dans l'art. 9 ou les accords (art. 10) que les coûts complets (directs et indirects) sont pris en compte dans la détermination des coûts normaux. Prévoir également un mécanisme d'ajustement (par exemple des coefficients structurels tenant compte de l'intensité réelle, de la complexité des cas ou du type d'organisation) pour éviter des écarts systématiques entre les tarifs de référence et les coûts observés régionalement.

Art. 16–17 – Planification cantonale et accords entre l'OFAS et les cantons

La séquence proposée comporte un risque de vide de financement entre le mode de financement actuel et l'entrée en vigueur des accords cantonaux.

Propositions pour assurer la continuité :

- a) Une phase préparatoire avec étapes de coordination et une période transitoire d'au moins 1,5 an entre la fin des travaux fédéraux et la mise en œuvre cantonale.
- b) Des fenêtres d'entrée échelonnées avec des échéances différées pour la première période.
- c) Une clause de sauvegarde selon laquelle l'AI peut exceptionnellement financer directement en cas de retard dans la conclusion d'un accord malgré des démarches en cours.

Art. 19 – Critères d'évaluation de l'IPI

a. Développement de l'enfant

L'objectif est d'améliorer la participation d'une personne avec TSA à toutes les étapes de la vie. Une évaluation de la durabilité de l'intervention précoce sans prise en compte explicite et différenciée du soutien et du cadre offert pendant la scolarité semble discutable.

Proposition : Intégrer la participation comme critère d'évaluation et inclure les mesures de soutien pendant les années scolaires.

b. Impact sur le parcours scolaire

✓ L'IPI est une base essentielle pour le développement ultérieur de l'enfant. Mais une promotion continue pendant la scolarité est tout aussi déterminante.

Proposition : Les conditions scolaires varient fortement d'un canton à l'autre, elles ne sont donc pas comparables. Ces différences doivent être prises en compte dans l'évaluation.

c. Impact de l'IPI sur le recours aux prestations de l'AI

L'évaluation doit impérativement prendre en compte les conditions-cadres, le soutien et les mesures de promotion dans le contexte scolaire et familial.

Proposition : Prendre en compte l'impact de l'IPI sur le recours à l'allocation pour impotent, aux prestations d'intervention précoce (IPZ) et à certaines mesures médicales.

d. Impact de l'IPI sur l'intégration professionnelle et le logement autonome

L'évaluation de cet impact doit inclure les conditions-cadres, le soutien familial et scolaire ainsi que les mesures professionnelles octroyées.

Proposition : Prendre en compte l'effet combiné de l'IPI et des mesures de soutien ultérieures – y compris les mesures professionnelles – sur l'intégration au monde du travail et le logement autonome.

Art. 21 – Droits de la personne assurée

L'exercice du droit de recours ne doit pas entraîner de demande de remboursement des prestations.

Proposition : Clarifier que le financement est indépendant de l'exercice du droit de recours.

C. Conclusion

autisme suisse romande salue l'introduction définitive de forfaits pour l'intervention précoce intensive en faveur des enfants atteints de troubles du spectre de l'autisme. Toutefois, afin de garantir l'efficacité et la durabilité de l'IPI, des ajustements sont nécessaires dans les domaines suivants : réglementation du personnel, méthodes d'intervention, financement, évaluation et mise en œuvre cantonale.

Nous vous remercions de prendre en considération nos retours et restons à disposition pour toute question.



Jean-Pierre Bechet
Co-président

Isabelle Steffen
Co-présidente



Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Stellungnahme autismus schweiz

Zürich, 15. Oktober 2025

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll den Weg ebnen für eine umfassende Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen – ein Ziel, zu dem sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Besonders wichtig sind dabei die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie der Zugang zu den notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen.

Vor diesem Hintergrund ist der zur Vernehmlassung vorgelegte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend. Er greift die zentralen Anliegen der Inklusions-Initiative nicht auf und setzt keine Impulse für eine zukunftsgerichtete Behinderten- und Inklusionspolitik.

Der Entwurf des Inklusionsgesetzes definiert einen Behinderungsbegriff, der rund drei Viertel der Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen klaren Rechtsanspruch auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Zuständigkeiten von Bund und Kantonen eindeutig zu regeln. Eine koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung selbstbestimmten Wohnens fehlt gänzlich.

Auch im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes bleibt der Entwurf hinter den Erwartungen zurück: Der Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie zu modernen Hilfsmitteln wird nicht verbessert, und bestehende Leistungen werden nicht gestärkt.

Ein besonders eklatanter Mangel zeigt sich im Bereich der unterstützten Kommunikation. Für einen Teil der Menschen im Autismus-Spektrum, insbesondere jene mit hohem Unterstützungsbedarf, ist unterstützte Kommunikation zentral, um sich auszudrücken, mit ihrer Umwelt in Kontakt zu treten und selbstbestimmt Entscheidungen treffen zu können. Als Verein, der sich für die Rechte und Bedürfnisse von Menschen im Autismus-Spektrum einsetzt, stellen wir fest, dass in diesem Bereich erheblicher gesetzlicher Handlungsbedarf besteht. Der Vorentwurf enthält keinerlei Regelungen oder Strategien zur Förderung der unterstützten Kommunikation. Es fehlen verbindliche gesetzliche Grundlagen, die den Zugang zu geeigneten Kommunikationshilfen, die Finanzierung von Hilfsmitteln und Therapien sowie die Ausbildung und Entschädigung von Fachpersonen sicherstellen. Diese Lücke führt in der Praxis dazu, dass viele betroffene Personen keinen oder nur sehr eingeschränkten Zugang zu notwendiger Kommunikationsunterstützung erhalten – was einer echten gesellschaftlichen Inklusion diametral entgegensteht.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Rückmeldungen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.



Rita Apfelbaum
Präsidentin autismus schweiz



Regula Buehler
Geschäftsleitung autismus schweiz

Inhalt

1.	Das Wesentliche in Kürze	3
1.1	Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	4
1.2	Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	5
1.3	Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	5
2.	Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	7
3.	Zum VE-InG	7
3.1	Einleitung	7
3.2	Zu enger Geltungsbereich	8
3.2.1	Sachlicher Geltungsbereich	8
3.2.2	Persönlicher Geltungsbereich	9
3.3	Zu wenig verpflichtend und präzise	11
3.4	Fehlen von Rechtsansprüchen	12
3.5	Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	13
3.6	Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	15
3.7	Insbesondere zum Wohnen	15
3.7.1	Einleitung	15
3.7.2	Zum 3. Abschnitt	16
3.7.2	Zum 4. Abschnitt	18
4.	Zum VE-Teilrevision IVG	18
4.1	Einleitung	18
4.2	Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	19
4.3	Assistenzbeitrag: Optimierungen	21
4.4	Hilfsmittel	22

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.
- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst.

Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen

¹ [Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.](#)

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik.](#)

Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrünnen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen⁶*.

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehren beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Dazu unten Ziff. 0.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverstänlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHREZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴

Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

²⁵ Dazu unten Ziff. 0.

VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 0.

²⁷ Dazu unten Ziff. 0.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüessen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 0.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 0.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 0 und 0. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person,

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine

Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Das gilt insbesondere für den Bereich der unterstützten Kommunikation. Menschen, die sich nicht oder nicht zuverlässig lautsprachlich ausdrücken können – etwa viele Menschen im Autismus-Spektrum – sind auf Kommunikationshilfen, spezialisierte Therapien und geschultes Fachpersonal angewiesen. Derzeit fehlt es jedoch an einem klar geregelten Zugang sowie an einer verbindlichen Finanzierung dieser zentralen Leistungen. Unterstützte Kommunikation muss als wesentlicher Bestandteil der Teilhabe anerkannt und entsprechend im Leistungskatalog berücksichtigt werden.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das

Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heim- eintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus ist es dringend notwendig, dass im Bereich der unterstützten Kommunikation nicht nur die Kosten für Sprachcomputer übernommen werden, sondern auch die Leistungen von spezialisierten UK-Fachpersonen im privaten Alltag finanziell abgesichert sind. Während

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

die Schule in der Zuständigkeit der Kantone liegt, darf die Unterstützung für Menschen, die unterstützte Kommunikation angewiesen sind, ausserhalb der Schule nicht enden. Besonders bei Autismus zeigen sich erhebliche Schwierigkeiten bei Transferleistungen zwischen schulischer Förderung und Alltag. Daher sind eine kontinuierliche, fachlich fundierte Begleitung und Förderung auch ausserhalb der Schule unabdingbar, um eine nachhaltige Kommunikationsfähigkeit und echte gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten. Die fehlende Finanzierung von UK-Fachpersonen im privaten Kontext stellt eine zentrale Lücke dar, die es dringend zu schliessen gilt.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Zugang zu unterstützter Kommunikation zu ermöglichen**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Département fédéral de l'intérieur DFI
Madame Elisabeth Baume-Schneider
Conseillère fédérale

Soumis par mail à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, le 23 septembre 2025

Prise de position d'AvenirSocial sur l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » et contre-projet indirect

Madame la Conseillère fédérale Baume-Schneider,
Mesdames et Messieurs,

AvenirSocial est l'association professionnelle suisse du travail social et regroupe environ 4'000 membres. Nous représentons les intérêts des professionnel·le·s au bénéfice d'une formation tertiaire en travail social, éducation sociale, animation socioculturelle, éducation de l'enfance et maîtrise socioprofessionnelle. La représentation des intérêts professionnels s'effectue aux niveaux cantonal, national et international. AvenirSocial s'engage en faveur d'un travail social de haute qualité et soutient la réalisation des droits humains, de la justice sociale et de la dignité humaine.

Au regard des principes fondamentaux que nous défendons au sein de notre Code de déontologie¹, nous ne pouvons qu'exprimer une profonde insatisfaction pour ce contre-projet indirect. Tel que proposé, il répond de manière insuffisante aux revendications centrales de l'initiative. Il rate ainsi l'objectif d'une réelle inclusion et ignore le droit à l'autodétermination des citoyen·ne·s. En particulier, le droit des personnes concernées à choisir leur lieu et leur forme de vie, ainsi qu'à bénéficier d'un logement autonome, n'est pas garanti dans le contre-projet. De même, le volet consacré à l'AI ne prévoit pas le droit à des prestations d'assistance permettant une vie autodéterminée. Par conséquent, notre association professionnelle appelle à un réexamen du contre-projet direct.

Nous vous remercions de la possibilité de prendre position à ce propos et espérons que nos préoccupations seront prises en compte. Notre prise de position se base sur l'expertise d'Inclusion Handicap.

¹ Beck et al. (2010). Code de déontologie du travail social en Suisse. AvenirSocial. http://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/SCR_Berufskodex_Fr_A5_db_221020.pdf

L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes en situation de handicap, l'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent que leurs conditions de vie s'amélioreront et que la Suisse – en tant que signataire de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) – s'engage dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes concernées, il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion dans l'esprit de la CDPH. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.

Le contre-projet de loi doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH². S'il est compréhensible que l'égalité des personnes en situation de handicap ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse.

Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

² Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/fr/audit/mesures-de-soutien-a-lautonomie-dans-le-logement-pour-les-personnes-en-situation-de-handicap/> (28.07.2025), L'essentiel en bref.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes⁴. Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impotence et aux moyens auxiliaires. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite).

Nous espérons vivement que notre avis sera pris en compte. Si vous avez des questions, Madame Emilie Clavel, co-secrétaire générale, se fera un plaisir de vous répondre à l'adresse électronique suivante : e.clavel@avenirsocial.ch

Avec nos plus cordiales salutations,



Emilie Clavel
Co-secrétaire générale



Camille Naef
Responsable études

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

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 «Invaliden» 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 Förderauftrag zur Eingliederung – im Mittelpunkt. Der Förderauftrag knüpft an der Person an. Es liegt in der Kompetenz der Kantone, wie sie diesen Förderauftrag 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 Anerkennungsvoraussetzungen

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 Anerkennungsvoraussetzung 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 Anerkennungs Voraussetzungen 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



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Eidgenössisches Departement des Innern
EDI

Per E-Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Basel, 23. September 2025

Regierungsratsbeschluss vom 23. September 2025

Indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

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

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend gerne unsere Rückmeldung zukommen.

1. Zusammenfassung

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt unterstützt das Ziel und die Dringlichkeit einer kohärenten Inklusionspolitik. Den indirekten Gegenvorschlag in der vorliegenden Form lehnt er jedoch ab. Er schafft keinen konsistenten Rechts- und Finanzierungsrahmen für eine fortschrittliche Inklusionspolitik, perpetuiert eine institutionszentrierte Systematik und verengt den Geltungsbereich. Es braucht eine klare Ausrichtung an der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), eine konsequent personenzentrierten Leistungslogik, eine verbindliche nationalen Steuerung über eine Strategie sowie einen Aktionsplan mit Monitoring.

Unsere Kernanliegen sind:

- Ein breiter Geltungsbereich ist als Grundlage für ein nationales Inklusionsrahmengesetz unerlässlich: «Menschen mit Behinderungen» gemäss UN-BRK, Art. 8 BV und BehiG sollten mit Blick auf ihre Rechte und ihre Gleichstellung definiert werden. Eine Anknüpfung an «Invalidität» und die Leistungslogik greift dafür zu kurz.
- Alle Lebensbereiche sind zu berücksichtigen, das heisst neben Wohnen und Arbeit auch Bildung, Mobilität, Gesundheit, Kommunikation, politische Teilhabe und Freizeit.
- Eine nachhaltige IFEG-Modernisierung gemeinsam durch Bund und Kantone ist nötig: Das bedeutet eine Leistungs- statt Institutionenlogik mit gleichwertiger Finanzierung ambulanter, intermediärer und stationärer Angebote. Im Rahmen eines Inklusionsrahmengesetzes ist dies nicht möglich.

- Klare Zuständigkeiten und transparente Finanzierungsflüsse zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden sind ohne Doppelspurigkeiten zu definieren.
- Ein personenzentrierter Bedarfsabklärungsstandard ist zu etablieren (kompatibel beispielsweise zu Leistungen der IV, der EL und der Behindertenhilfe).
- Es braucht eine verbindliche nationale Strategie und einen Aktionsplan mit Zielen, Indikatoren und Monitoring statt der Verpflichtung zu losgelösten kantonalen Aktionsplänen.

Der indirekte Gegenvorschlag wird diesen Anforderungen nicht gerecht, sodass der Regierungsrat ihn nicht unterstützen kann. Hingegen würde die Inklusions-Initiative einen Grundstein für die langfristige Verbesserung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen legen.

2. Detaillierte Stellungnahme zum Rahmengesetz

2.1 Zweck, Begriffe und Geltungsbereich (Allgemeine Bestimmungen)

Der Regierungsrat begrüsst die Verankerung eines bundesrechtlichen Rahmens für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Die Terminologie der Vorlage ist jedoch nicht konsistent. So ist im Titel von «Menschen mit Behinderungen» die Rede. Allerdings wird der persönliche Geltungsbereich im Zweckartikel auf Personen mit IV-Rente im Sinne von Art. 112b BV beschränkt. Dies schliesst einen grossen Teil der Menschen mit Behinderungen aus. Auch sachlich behandelt der Vorschlag fast ausschliesslich das Wohnen, statt als Rahmengesetz für weitere Lebensbereiche wie Arbeit, Bildung, Mobilität, Gesundheit, Kommunikation, Politik oder Freizeit offen zu sein und auf die Rechte von Menschen mit Behinderung zu fokussieren, wie dies die Inklusions-Initiative mit der Verankerung im 2. Titel der Bundesverfassung («Grundrechte, Bürgerrechte und Sozialziele») fordert.

Das vorgeschlagene Rahmengesetz hat lediglich programmatischen Charakter und gewährt Menschen mit Behinderungen keine Rechtsansprüche, was ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative darstellt. Damit wird die Chance verpasst, eine fortschrittliche Inklusionspolitik im Sinne der UN-BRK zu gestalten, die die tatsächliche Gleichstellung, die gleichberechtigte Teilhabe und die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen fördert.

Der Regierungsrat unterstützt das Recht auf die Wahl des Wohnortes und der Wohnform. Der Fokus der Vorlage auf «Institutionen» als Leistungserbringer verengt hingegen das Spektrum an Lösungsmöglichkeiten und benachteiligt ambulante und intermediäre Modelle (z. B. betreutes Einzelwohnen, Wohnen mit Assistenz, gemeinschaftsnahe Angebote).

2.2 IFEG wurde nicht modernisiert

Unabhängig von dem falschen Fokus auf «Invalide» lehnt der Regierungsrat auch die Integration des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) in das neue Rahmengesetz ab, aus folgenden Gründen:

- Der Entwurf des Inklusionsrahmengesetzes ist objektorientiert und auf Institutionen fokussiert. Die Chance für einen Paradigmenwechsel hin zur Subjektorientierung, einer Ausrichtung auf den Bedarf von Personen und die für eine gelingende gesellschaftliche Teilhabe notwendigen Leistungen wird verpasst. Dabei fällt die Formulierung zum Teil noch rückwärtsgewandter aus als im bestehenden IFEG, beispielsweise wenn die Leistung der Institutionen im Bereich Arbeit auf die Bereitstellung von Arbeitsplätzen reduziert wird.
- Es besteht ein starkes Ungleichgewicht in den Ausführungen zu den stationären Leistungen im Vergleich zu den vage formulierten ambulanten Leistungen. Insbesondere wären Anerkennungskriterien nach Qualität, Wirksamkeit und Personenzentrierung statt Rechtsform/Trägerschaft für stationäre wie auch ambulante Leistungen zu definieren. Gerade bei ambulanten

Leistungen besteht zudem die Notwendigkeit zur Entflechtung und Harmonisierung von föderalen Zuständigkeiten. Dies wurde bereits in verschiedenen Studien des Bundes herausgearbeitet und zuletzt auch durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK-24680 BSV & EBGB: Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen) festgestellt.

Mit der Motion SGK-N 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» wurde 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 Regierungsrat empfiehlt nachdrücklich eine Erneuerung des IFEG in enger Abstimmung mit den Kantonen im Rahmen der Umsetzung der genannten Motion. Dabei ist auch ein bundesweit einheitlicher, personenzentrierter Bedarfsabklärungsstandard zu entwickeln, kompatibel mit den Systemen der IV und der Ergänzungsleistungen.

2.3 Umsetzung, nationale Strategie/Aktionsplan und Monitoring (Art. 11–12)

In Art. 11 fehlen Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund. Für den Regierungsrat ist nicht nachvollziehbar, warum in einem Bundesgesetz einseitig nur die Kantone in die Pflicht genommen werden, wenn es um die Umsetzung der UN-BRK geht. Die Einführung kantonaler Aktionspläne ohne einen verbindenden nationalen Rahmen und die entsprechende Steuerung ist ungenügend. Auch der Bund hat im Rahmen seiner Zuständigkeiten einen Beitrag zur Erreichung der Ziele dieses Gesetzes zu leisten. Dazu gehört ein Monitoring der Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund und Kantone im Hinblick auf die Berichterstattung gegenüber der UNO. Verpflichtende kantonale Aktionspläne werden abgelehnt, solange keine entsprechende übergeordnete Strategie des Bundes vorliegt. Als Grundlage könnten Ansätze wie die Mehrjahresprogramme von Bund und Kantonen aus dem Nationalen Dialog Sozialpolitik (NDS) dienen.

2.4 Schluss- und Übergangsbestimmungen

Die Aufhebung des IFEG ist erst nach Modernisierung und gesichertem Übergang vertretbar und wird daher abgelehnt. Übergangsfristen, Bestandsschutz und Begleitmassnahmen (Qualitätsentwicklung) fehlen komplett und sind zu regeln.

3. Detaillierte Stellungnahme zur Teilrevision des IVG

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich die Stossrichtung der IVG-Anpassungen. Ziel ist eine zeitgemässe, transparente und wirksame Unterstützung zur selbstbestimmten Lebensführung. Er ist aber auch der Ansicht, dass in den kommenden Jahren eine grundlegende Reform des IVG zur Verbesserung des selbstbestimmten Lebens erforderlich ist und es dafür der Erprobung weiterer Assistenzmodelle bedarf.

3.1 Hilfsmittel

Die stärkere Fokussierung auf die Wirtschaftlichkeit der Hilfsmittelversorgung wird begrüsst. Dazu gehören die aufgeführten Massnahmen wie Transparenz der Preisbildung (Einsicht in Kalkulationen, Benchmarking inkl. Auslandspreise), die Weitergabe von Vergünstigungen an Versicherte, klare Regeln zur Produktwahl (Wirtschaftlichkeit, Eignung, Nutzerpräferenzen) sowie beschleunigte Verfahren bei technologischen Innovationen und die periodische Überprüfung der Mittel- und Gegenständelisten.

3.2 Assistenzbeitrag und Handlungsfähigkeit

Die Gleichbehandlung von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit ist richtig und wird ausdrücklich begrüsst. Gleichzeitig braucht es praxistaugliche Modelle, welche die betroffene Person – wo erforderlich – von Arbeitgeberpflichten entlasten, ohne ihre Selbstbestimmung zu beschneiden.

Es braucht zudem eine weitere Anpassung der Zugangskriterien, damit insbesondere Menschen mit psychischen Behinderungen nicht faktisch ausgeschlossen werden. Erfahrungen aus den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt zeigen, dass rund 1'000 Personen – mehrheitlich mit psychischen Beeinträchtigungen – 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. Auch die bereits oben erwähnten Ergebnisse der Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen durch die EFK macht deutlich: Es braucht eine grundlegende Reform des Systems. Der Bericht zeigt eine mangelnde Koordination, eine zu hohe Komplexität, kantonale Ungleichheiten und eine schlechte Nachvollziehbarkeit des Systems auf.

3.3 Pilotversuche

Gerade im Bereich des Assistenzbeitrages hat die Invalidenversicherung seit 2012 bewiesen, dass mit befristeten Pilotversuchen völlig neuartige Leistungen getestet und Erfahrungen gesammelt werden können. Der Anwendungsbereich des Artikels darf nicht zu eng gefasst werden, damit innovative Arrangements – z. B. kombinierte IV-Assistenz mit kantonalen Fachleistungen – erprobt und evaluiert werden können. Dafür braucht es klare Evaluationsdesigns (Wirkungsindikatoren, Vergleichsgruppen, Transparenz).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne das Amt für Sozialbeiträge, Christoph Fenner, christoph.fenner@bs.ch, Tel. 061 267 84 78 zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

RRB Nr.: 1039/2025 15. Oktober 2025
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Vernehmlassung des Bundes: Eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat lehnt die Vorlage in all ihren Teilen (indirekter Gegenvorschlag mit neuem Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen, Teilrevision IVG¹ und Aufhebung IFEG) ab und beantragt, die Inklusions-Initiative zum Anlass zu nehmen, das Gesamtsystem der Behindertenhilfe – einschliesslich der Ergänzungsleistungen – gemeinsam neu aufzusetzen.

Sollte an der Vorlage festgehalten werden, ist diese zu überarbeiten und die Eventualanträge des Regierungsrats sind zu berücksichtigen:

1. Indirekter Gegenvorschlag

1.1 Antrag

Die Inklusions-Initiative ist zum Anlass zu nehmen, das Gesamtsystem der Behindertenhilfe – einschliesslich der Ergänzungsleistungen – gemeinsam neu aufzusetzen und so die Autonomie sowie die gesellschaftliche Teilhabe der Betroffenen wirksam zu stärken, das System zukunftsfähig zu machen und die Verantwortlichkeiten von Bund und Kantonen zu optimieren.

1.2 Begründung

Die Inklusions-Initiative fordert die effektive Gleichstellung, Teilhabe, Selbstbestimmung und Assistenz für Menschen mit Behinderungen. Der Bund stellt der Initiative einen indirekten Gegenvorschlag gegenüber. Dabei zeigt sich eine grosse Diskrepanz zwischen dem umfassenden Ansatz der Inklusions-Initiative, die alle Lebensbereiche betrifft, und der stark eingeschränkten Sicht des Gegenvorschlags. Dieser wird den Anliegen der Initiative nicht gerecht.

Das neue Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderung soll zwar die Rechte von Menschen mit Behinderungen stärken, insbesondere im Bereich des selbstbestimmten Wohnens, und einen landesweit verbindlichen Rahmen schaffen. Der Entwurf ist jedoch weitgehend programmatischer und symbolischer Natur: Der Bund beschränkt sich darauf, unverbindliche Grundsätze zu formulieren, verlagert aber gleichzeitig neue Pflichten auf die Kantone und schränkt deren Handlungsspielräume ein. Insbesondere die Finanzierung der Unterstützungsleistungen soll den Kantonen übertragen werden – auch im Bereich der Assistenz, der gemäss Neuausrichtung des Finanzausgleichs (NFA) klar in die Zuständigkeit des Bundes fällt. Dies widerspricht den Prinzipien der fiskalischen Äquivalenz und Opportunität.

Der Kanton Bern hat mit dem neuen Gesetzes über die Leistungen für Menschen mit Behinderungen (BLG)² und der entsprechenden Verordnung³ bereits ein vollumfängliches, operatives System geschaffen, das in vielen Punkten deutlich über die Bundesvorlage hinausgeht (so erfolgt beispielsweise die Subjektfinanzierung auf Grundlage eines individuellen Hilfeplans bei standardisierter Bedarfsermittlung, es gibt differenzierte Leistungskategorien u.a.m.). Damit trägt der Kanton freiwillig hohe Zusatzkosten für Aufgaben, die primär dem Bund obliegen, und korrigiert insbesondere im Bereich der Assistenz die gemäss Evaluationsberichten des Bundes nach wie vor sehr geringe Nachfrage, die auf spezifische Rahmenbedingungen der IV-Assistenz zurückzuführen ist. Der Regierungsrat hätte hier ein klares Bekenntnis des Bundes zur UN-BRK⁴, zur Inklusion und zur verbindlichen Mitfinanzierung erwartet.

Aus der Vorlage resultiert für fortschrittliche Kantone wie den Kanton Bern bzw. für die im Kanton Bern lebenden Menschen mit Behinderungen kein Mehrwert, sondern vielmehr ein Rückschritt gekoppelt mit zusätzlichen wertlosen, zeitraubenden bürokratischen Aufgaben. So ist beispielsweise die Pflicht zur Erstellung eines Aktionsplans (Art. 12) vor dem Hintergrund eines bereits vollzogenen Systemwechsels der Behindertenhilfe gemäss UN-BRK und ICF überflüssig und aus der Zeit gefallen.

Der Bund nimmt den Ansatz der Initiative (und der UN-BRK, die er ratifiziert hat) nicht auf und leistet weder einen fachlichen noch einen finanziellen Beitrag zu den Anliegen der Initiative oder gar der nötigen Weiterentwicklung der IV-Assistenz.

Die neuen Wohnformen, die Menschen mit Behinderungen zunehmend ausprobieren und kreativ verändern, sprengen die Logik des bisherigen Systems. Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich, dass die Motion SGK-N 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» im Rahmen des Gegenvorschlags umgesetzt und die noch relevanten Teile des IFEG⁵ in das neue Rahmengesetz integriert werden sollen. Allerdings müsste Innovation und Vielfalt namentlich im Wohnbereich ermöglicht werden und sehr eng mit dem Gesetz über die

² Gesetz vom 13. Juni 2023 über die Leistungen für Menschen mit Behinderungen (BLG; BSG 860.3)

³ Verordnung vom 22. November 2023 über die Leistungen für Menschen mit Behinderungen (BLV; BSG 860.31)

⁴ Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109). In Kraft getreten für die Schweiz am 15. Mai 2014.

⁵ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Einaliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26)

Ergänzungsleistungen (ELG)⁶ abgestimmt sein. Die aktuellen Formulierungen der Vorlage gestatten eine leicht erweiterte Wahlfreiheit - in einem eng beschränkten Bereich. Das ist nicht zielführend. Und auch hier müssten die definierten Zuständigkeiten dem NFA entsprechen oder aber das Resultat eines gemeinsamen Prozesses zur Veränderung derselben sein. Den einseitig entwickelten Vorschlag des Bundes, der die festgelegten Zuständigkeiten aufweicht, kann nicht unterstützt werden.

Insgesamt reagiert der direkte Gegenvorschlag unzureichend auf die Anliegen der Inklusions-Initiative, verfehlt seinen eigenen Zweck, verschiebt Aufgaben und Kosten einseitig zu den Kantonen, respektiert die Prinzipien fiskalischer Äquivalenz und Opportunität nicht und bringt für Kantone mit fortschrittlicher Gesetzgebung keinen Mehrwert.

2. Eventualanträge

Sollte an der Vorlage trotz der grundlegenden Kritik des Regierungsrats festgehalten werden, sind die nachfolgenden Eventualanträge bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen:

2.1 Terminologie

2.1.1 Antrag

Neu verwendete Begrifflichkeiten sind interdisziplinär kongruent zu definieren.

Die Auswirkungen der Begriffsänderungen auf die Angebote sind herauszuarbeiten und die Kosten sind zu beziffern.

2.1.2 Begründung

Die allgemeinen Bemerkungen zu den Begriffen «Integration», «Inklusion» oder «invalid» im erläuternden Bericht⁷ sind inkonsistent und schaffen neue Unklarheiten. «Integration» (vgl. den gesamten Integrationsbereich, u.a. die Integrationsagenda des SEM oder Art. 4 AIG⁸) ist ein gegenseitiger Prozess, keine einseitige Anpassung; die Beschreibung des Bundes⁹ trifft vielmehr die Bedeutung von Assimilation. Es ist unbestritten, dass bestimmte Termini (u.a. auch «Eingliederung») modernisiert und geschärft werden müssen. Eine unkoordinierte Einführung neuer Begriffe – bevor die Fachdisziplinen selbst diese etabliert haben – führt aber zu neuen Unklarheiten und Verwischungen. Hinzu kommt, dass die aktuellen Begriffe mit einer Vielzahl von Gesetzen und weiteren Regelungen verknüpft sind und dadurch erhebliche Auswirkungen haben, die in der Vorlage leider nicht ausreichend differenziert dargestellt werden.

Das nachfolgende Beispiel zeigt, dass neue Begrifflichkeiten zu einer Erweiterung der Anspruchsgruppen und Leistungen zu Lasten der Kantone führen können: Nach geltendem IFEG müssen die Kantone genügend stationäre Angebote für invalide Personen zur Verfügung stellen bzw. wenn nötig ergänzend ausserkantonale Angebote finanzieren. Als invalid gelten Personen, die «voraussichtlich längere Zeit bzw. bleibend ganz oder teilweise erwerbsunfähig sind» (Art. 8

⁶ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30)

⁷ Vgl. erläuternder Bericht, S. 28 f.

⁸ Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20)

⁹ Vgl. erläuternder Bericht, S. 28

ATSG¹⁹). In der Regel sind das Personen mit einer Rente der Invaliden-, Unfall- oder Militärversicherung. Spricht man nun nicht von invaliden Menschen, sondern von Menschen mit Behinderungen, dann ist das nicht einfach nur ein neuer Name. Die Bezeichnung hat zur Folge, dass die Kantone nicht nur stationäre Plätze für Invalide («IV-Rentner»), sondern stationäre Plätze für alle Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stellen müssten. Der Kreis der «Menschen mit Behinderungen» ist sehr viel grösser als der Kreis der invaliden Menschen. Und da besagte Personen keine Rente haben (sondern beispielsweise nur eine Hilflosenentschädigung), dürften nicht nur die betreuenden und pflegerischen, sondern auch die Hotelleriekosten in höherem Masse auf die Kantone zukommen. Daher sind zu ändernde Begriffe interdisziplinär kongruent zu definieren. Zudem sind die Auswirkungen der Begriffsänderungen auf die Angebote herauszuarbeiten und die Kosten müssen beziffert werden.

2.2 Bereich der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen

2.2.1 Antrag

Der sowohl im Initiativtext als auch im Gegenvorschlag fehlende Bereich der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ist in die Vorlage zu integrieren.

2.2.2 Begründung

Beschäftigung in verschiedenen Formen (Tagesstrukturen, Werkstätten, erster Arbeitsmarkt) ist ein zentraler Faktor gelingender Inklusion. Dieser Bereich muss in den Vorlagen berücksichtigt werden, unter Einhaltung der Forderung nach Einhaltung der Kostenneutralität.

2.3 Klärung der Schnittstellen zur IV und Einbezug der Durchführungsstellen der ALV

2.3.1 Antrag

Die Schnittstellen zur IV sind frühzeitig zu klären und die Durchführungsstellen der ALV systematisch in die Umsetzung einzubeziehen.

2.3.2 Begründung

Die im Rahmen der Teilrevision des IVG vorgesehenen punktuellen Anpassungen – etwa ein erleichterter Zugang zu Hilfsmitteln oder Pilotprojekte zur Förderung des selbstbestimmten Lebens – bleiben insgesamt fragmentarisch.

Die vorgebrachten Verbesserungen im Bereich der Hilfsmittelversorgung und Assistenzleistungen können zwar die Chancen von Menschen mit Behinderungen erhöhen, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder beizubehalten, und damit langfristig zu einer Entlastung der Arbeitslo-

¹⁹ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1)

senversicherung beitragen. Damit diese positiven Effekte jedoch tatsächlich zum Tragen kommen, ist es unabdingbar, dass die Schnittstellen zur IV frühzeitig geklärt und die Durchführungsstellen der ALV systematisch in die Umsetzung einbezogen werden.

2.4 Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit

2.4.1 Antrag

Auf die Aufhebung von Artikel 42^{quater} Absatz 2 IVG ist zu verzichten.

Es sind konkrete Massnahmen zu prüfen und festzulegen, welche den Bezug des IV-Assistenzbeitrags für Menschen mit Behinderungen vereinfachen.

2.4.1.1 Begründung

Nach Artikel 42^{quater} Absatz 2 IVG legt der Bundesrat die Voraussetzungen fest, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben. Die Vorlage sieht vor, diese zusätzlichen Anspruchsvoraussetzungen aufzuheben. Zwar wäre eine Öffnung des IV-AB grundsätzlich sehr zu begrüssen. Aber gerade die Option, Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit in der Arbeitgeberrolle zuzulassen, ist kritisch zu beurteilen: Es ist hinlänglich bekannt, dass die Arbeitgeberrolle, welche der IV-Assistenzbeitrag für die Menschen mit Behinderungen mit sich bringt, sehr anspruchsvoll ist und viele davon abhält, einen solchen zu beantragen. Die damit verbundenen rechtlichen und organisatorischen Pflichten sind für diese Personen kaum erfüllbar. Dies wird zu einer zusätzlichen Belastung von Beiständen, Beratungsstellen, Schulungsanbietern, Dienstleistern, freiwillig tätigen Angehörigen etc. und zu Mehrkosten führen, denn das System wird dies abgelten müssen. Aus Sicht einer rechtskonformen Abwicklung von Arbeitsverhältnissen müssen weitere Vorbehalte angebracht werden, weil die in Stellvertretung handelnden Personen u.a. nicht den gleichen Haftungsfordernungen unterliegen (z.B. Haftung bei einem Unfall oder Sachschaden daheim). Der Regierungsrat erwartet zudem vom Bundesrat, dass konkrete Massnahmen geprüft und festgelegt werden, welche den Bezug des IV-Assistenzbeitrags für Menschen mit Behinderungen vereinfachen.

2.5 Personen, die in «Wohngemeinschaften mit Heimstatus» leben

2.5.1 Antrag

Für Personen, die in «Wohngemeinschaften mit Heimstatus» leben, ist sicherzustellen, dass sie eine auf ihren Bedarf ausgerichtete Unterstützung erhalten, die sie finanzieren können.

2.5.2 Begründung

Der «Heimbegriff» im Bereich der Invalidenversicherung (IV) sehr weit gefasst ist.¹¹ Dadurch erhalten etwa Personen, die in «Wohngemeinschaften mit Heimstatus» leben, wo sie neben dem Wohnraum auch weitere Leistungen wie Verpflegung, Betreuung und Pflege beziehen, keine

¹¹ Vgl. Art. 35ter IVV; Kreisschreiben BSV über Hilflosigkeit (KSH) N. 4001

Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung oder IV-Assistenzbeiträge. Auch für diese Personen muss sichergestellt werden, dass sie eine auf ihren Bedarf ausgerichtete Unterstützung erhalten, die sie finanzieren können.

2.6 Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

2.6.1 Antrag

Es sind Mechanismen zur Sicherstellung der Kostenneutralität vorzusehen bzw. es ist auf kostentreibende Elemente zu verzichten.

Die Kostenfolgen sind plausibel aufzuzeigen.

2.6.2 Begründung

In Bezug auf die finanziellen Auswirkungen der Vorlage ist der erläuternde Bericht widersprüchlich¹² und suggeriert eine „mögliche kostenneutrale Umlagerung der Ressourcen“, die – verbunden mit den neuen Pflichten und Einschränkungen der kantonalen Ermessensspielräume – per definitionem nicht realisierbar ist.

Der Kanton Bern konnte mit der Einführung des neuen BLG bereits umfangreiche Erfahrungen sammeln: Im Vorfeld der Einführung war man von Mehrkosten in der Höhe von rund CHF 20 Mio. ausgegangen. Dies unter Berücksichtigung, dass verstärkt das Subsidiaritätsprinzip zur Anwendung kommen soll und der Kanton nur Kosten übernimmt, die nicht von anderen Finanzierungssystemen (z.B. IV, Krankenversicherung) übernommen werden. Die Umsetzung zeigt nun, dass Subsidiarität nicht in allen Fällen mit verhältnismässigem Aufwand erreicht werden kann. Entsprechend ist offen, ob die effektiven Mehrkosten den prognostizierten Rahmen überschreiten werden. Vor diesem Hintergrund sind Mechanismen zur Sicherstellung der Kostenneutralität vorzusehen bzw. es ist auf kostentreibende Elemente zu verzichten. Zudem sind die Kostenfolgen plausibel aufzuzeigen.

Der Regierungsrat dankt für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Christoph Neuhaus
Regierungspräsident



Christoph Auer
Staatsschreiber

¹² Vgl. Kapitel 8.3 "Auswirkungen auf die Kantone sowie urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete"

Consultation fédérale – Contre-projet à l’initiative « Pour l’inclusion »

Commentaires globaux

Nous vous remercions pour l’opportunité offerte de contribution à cette consultation.

Nous saluons la volonté de la Confédération de reconnaître le potentiel des logements autonomes pour renforcer l’autonomie des personnes en situation de handicap (PSH) et progresser vers une société plus inclusive. L’abrogation de l’art 42 quater al.2 permet d’étendre l’application de cette loi à un plus grand nombre de personnes en situation de handicap (PSH) : ceci constitue indéniablement une avancée importante.

Cependant, ce contre-projet n’apporte pas de garantie suffisante pour un droit effectif à choisir le lieu et les conditions de vie lesquels sont liés en particulier à l’accès simplifié et suffisant à la contribution d’assistance. Il nécessite d’importants ajustements pour répondre réellement aux besoins des PSH et à l’esprit de la CDPH.

Selon F. Steinbacher, Vice-directeur de l’OFAS en poste en 2022, « un échange étroit entre Confédération et tous les cantons est indispensable afin de formuler des lignes directrices ou un plan d’action visant à soutenir le logement à domicile ainsi qu’à clarifier les compétences et responsabilités respectives » (extrait de l’avant-propos de l’OFAS du rapport de Veyre A. et al. 2023. Soutien au logement à domicile : comparaison de modèles internationaux. Rapport de recherche no 10/22. Berne : OFAS) . Le contre-projet ne précise pas suffisamment comment la Confédération et les cantons collaboreront pour garantir une véritable harmonisation des pratiques inter-cantons en matière de logement autonome.

Afin que ce contre-projet devienne une véritable avancée, nous souhaitons apporter les commentaires/propositions suivants :

1. Définition du Handicap

Adopter une **définition claire et plus large des personnes concernées, appelées « invalides »** dans l’art 112b : cette définition doit inclure le type de handicap (visible, invisible, sensoriel, psychique, TSA, etc.), le genre et l’âge (Section 1 Art 1.)

Dans une perspective inclusive, le handicap devrait être défini comme le résultat de l’interaction entre une « déficience » et les obstacles sociétaux conformément à la CDPH. La définition doit être alignée avec cette convention : « *Par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l’interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l’égalité avec les autres* ».

De plus, elle doit être dissociée des assurances sociales (les droits en lien avec l’habitat autonome et avec l’inclusion doivent exister et être reconnus indépendamment du statut AI).

Une personne dont le handicap n'est pas reconnu par l'AI devrait bénéficier des mêmes droits de logement autonome si ses besoins sont similaires à la personne « invalide » selon l'AI.

2. Domaines couverts

Prévoir d'étendre les mesures au-delà du seul logement : il est essentiel que **l'emploi, la culture, les loisirs, et la participation politique et citoyenne** figurent explicitement dans la loi puisque ces domaines contribuent aussi à une vie en inclusion.

3. Disparités de pratique majeures inter-cantons pour les logements autonomes

Dans certains cantons de Suisse romande, persistent encore en 2025 des obstacles majeurs au développement de logements autonomes pour des situations de PSH équivalentes (par assimilation à un « home »). Ce contre projet **n'apportant pas de directive nationale précise** sous la forme **d'un véritable plan d'action national**, il ne garantit pas la suppression de telles inégalités cantonales (Cf. commentaire 10).

4. Plans cantonaux : Objectifs clairs & participation des PSH/organismes dans le Handicap

Le contre-projet ne précise pas comment les cantons doivent planifier et garantir une offre suffisante ni comment pourrait être assuré le financement.

Une étape préalable est indispensable : la réalisation d'un **diagnostic participatif** par canton permettant d'identifier les souhaits et besoins des PSH concernant leur lieu et mode de vie. Cette évaluation, à confier aux structures actives dans le domaine du handicap, constituera une base solide pour fixer des objectifs clairs, cohérents et mesurables des futurs plans d'action.

Ces plans de mise en œuvre devraient inclure (1) des **objectifs clairs avec indicateurs tangibles de suivi** (description précise chiffrée & timing d'évaluation) et (2) la participation des PSH et des organisations les soutenant dont au moins une organisation du canton de Genève (canton souvent non représenté). Il serait nécessaire qu'un **comité d'inclusion** soit créé par canton et participe à cette concertation afin que puissent être élaborés des plans précis de développement des offres (logements accessibles, prestations d'assistance, etc.), assortis d'objectifs chiffrés et finançables. Il pourrait inclure des membres de l'OFAS, des membres de parti politique, des élus désignés par la société civile, des représentants d'organismes spécialisés dans le handicap, tels que l'association Cap Contact, etc..

5. Suivi des mesures mises en œuvre

Le contre-projet définit les principes à l'encouragement au logement autonome (Art5) ; cependant il ne précise pas les critères mesurables pour vérifier l'accès effectif à un habitat autonome, en particulier pour la mesure « d'inclure des services de soutien adaptés aux besoins spécifiques des personnes concernées ». Le rapport explicatif précise que la let b. exige que les mesures de la confédération et des cantons soient adaptées aux besoins spécifiques (laissant sous-entendre un élargissement de la contribution d'assistance pour permettre l'engagement d'assistants). Il est indispensable de préciser comment le monitoring sera mis en place, par exemple sous la forme p. ex. d'indicateurs cantonaux (% de PSH vivant dans un logement autonome, temps d'attente pour obtenir une assistance à domicile, taux de

refus des moyens auxiliaires, calendriers...), de rapports publics annuels, le type de suivi et donc la collaboration étroite entre confédération et cantons pour opérer un suivi effectif. Le comité d'inclusion pourrait aussi jouer un rôle contributif afin de faciliter le réajustement de quelques mesures, si nécessaire.

6. Financement des prestations individuelles et procédures pour leur obtention

La procédure d'évaluation par les offices de l'AI (API & CA) est actuellement très complexe, chronophage et coûteuse pour tous les contributeurs (dont l'AI); de plus, la grille utilisée (FAKT2)

- n'est pas adaptée pour les personnes en situation de handicap mental (mais évalue mieux le temps nécessaire -fonction des besoins- en cas de handicap moteur)
- **ne tient pas compte du temps d'accompagnement très important hors institution pour la majorité des activités inclusives** par l'entourage/Familles : hors c'est l'un des BUTS importants de ces logements autonomes

Il y a nécessité de **réviser cette grille** en prévoyant d'inclure les familles et les associations. Un organisme tel que Cap Contact, ayant beaucoup d'expertise pour cette évaluation, pourrait contribuer efficacement à cette révision. De plus, cela faciliterait rapidement l'accès à ces prestations pour les porteurs de ces projets de logements, ceci en toute indépendance. Hors, comme les ressources actuelles de Cap Contact sont insuffisantes pour couvrir certains cantons, dont celui de Genève, il devrait recevoir un financement complémentaire financier.

7. Droit effectif au libre choix du lieu de résidence (Art 5a)

Le droit de choisir librement son lieu de vie, ainsi que sa forme (logement autonome versus résidence en institution), avec les aides nécessaires n'est pas suffisamment garanti ni assorti d'un mandat contraignant pour les cantons. Conformément à l'art. 19 CDPH, il faudrait pouvoir inscrire un droit explicite et opposable dans la loi-cadre de type : « toute personne en situation de handicap a le droit de choisir librement son lieu de vie et la forme de logement, dans les limites de la proportionnalité ».

De plus, il n'est décrit aucun dispositif concret pour atteindre la réalisation de cet objectif (CDPH), en particulier dans les cantons où l'accès à la pleine propriété est extrêmement restreint (par ex. Genève). Or, la pérennité du logement autonome ne saurait reposer sur la précarité de simples baux locatifs. Il est dès lors indispensable que le contre-projet intègre un mécanisme renforçant l'accès à l'acquisition de logements adaptés dans les cantons où il existe une telle lacune. La fixation de quotas de logements et la définition de leurs normes d'accessibilité (par ex. les adaptations sensorielles pour l'autisme) sont capitales.

8. La reconnaissance des institutions

Cette section telle que définie dans ce contre-projet semble **reconnaitre les institutions comme "expertes de l'inclusion"** (section 4), pouvant résulter en un **conflit d'intérêt** : elles pourraient freiner l'accès au logement autonome pour préserver leurs places. Alors même que les projets de logements autonomes créent justement l'opportunité de libérer une place pour une PSH dont les besoins correspondent au niveau d'accompagnement plus élevé en institution (Ratio éducateur /PSH de 1 :1 ou 1 :2). Ce point renvoie aux critères d'admissibilité dans les institutions parfois flous et non optimaux.

Comment garantir le respect des articles suivants :

- art 7g. « garantir aux personnes concernées le droit de participer activement aux décisions qui les concernent », lequel se traduit, selon nous, par comment préserver leurs droits de décider de vivre dans un logement autonome, avec assistance, en indépendance d'une institution spécialisée, si c'est leur volonté ? et
- art 7j. « impliquer de manière appropriée les représentants légaux » lorsque l'on observe une baisse franche du niveau de partenariat entre une majorité des institutions et les représentants légaux depuis au moins 5 ans ?

Sur cette base, il est capital de prévoir une participation systématique des **personnes concernées, de leurs familles, curateurs ou personnes de confiance** (ex. associations comme Cap Contact) dans la planification, le contrôle et l'évaluation (art. 7g).

9. Impact financier

Nous saluons l'analyse du Conseil fédéral qui reconnaît le potentiel des modèles de financement axés sur la personne et des habitats inclusifs pour renforcer l'autonomie et, à terme, maîtriser les coûts. Des exemples réussis (en matière de maîtrise des coûts) dans d'autres pays en Europe et, nous pensons, dans certains cantons alémaniques pourraient illustrer ce point.

Nous souhaitons toutefois nuancer l'affirmation - citée en page 13 du rapport explicatif - selon laquelle « **il reste toujours compliqué de donner une évaluation fiable de l'impact financier** ... » d'un habitat inclusif par rapport à une prise en charge institutionnelle (selon la réf no.18 OFAS. Rapport de recherche de Tobias Fritschi et al, 2022).

En réalité, les coûts en institution sont connus et documentés grâce principalement aux subventions cantonales et aux prix de pension standardisés. Sur cette base, il est possible d'élaborer une **modélisation simple** : en tenant compte des besoins différenciés (par exemple un ratio éducateur/résident de 1:1 pour des personnes nécessitant un accompagnement intensif, ou de 1:3, voire 1:4 pour des personnes plus autonomes, celles-ci qui souvent souhaitent vivre dans un logement autonome), **on peut comparer le coût global du logement et de l'accompagnement** en institution à celui dans un habitat autonome.

Cette modélisation ne vise pas à nier la diversité des profils mais à montrer que, contrairement à ce qui est avancé dans le rapport, il semble tout à fait possible d'obtenir des **projections financières fiables** en posant des hypothèses (scenari). Ces données devraient être intégrées à la réflexion du fait de leur impact économique très vraisemblablement positif et mesurable pour les cantons à court, moyen et long terme.

10. Entité juridique et logement autonome (cf Commentaire 3).

Le développement des logements autonomes nécessite dans la majorité des cas la création d'une entité juridique (association ou fondation) chargée d'assurer la gestion administrative

et financière du logement, ainsi que sa pérennité lorsque les proches des bénéficiaires ne sont plus en mesure d'en assumer la supervision. Or, la circulaire sur l'impotence (CSI) en vigueur présente des ambiguïtés, notamment aux paragraphes 4006 ;4008-4009, qui définissent de manière restrictive la notion d'"auto-organisation". Cette interprétation conduit à assimiler certains logements autonomes à des "homes", dès lors qu'un support juridique garantit leur fonctionnement, ce qui va à l'encontre de l'esprit même de l'habitat inclusif. **Une révision de cette disposition apparaît donc nécessaire** afin de lever ces ambiguïtés et de sécuriser juridiquement les projets innovants de logement autonome. Elle permettrait également de prévenir les disparités d'interprétation entre cantons et de garantir un cadre stable et cohérent pour le développement de tels dispositifs.

11. Formulations

Les verbes faibles utilisés (tels que « favoriser, encourager, promouvoir, veiller, » etc..) devraient être remplacés par des formulations précises et avec une connotation contraignante, telles que « garantir, devoir » etc.... Un tel choix lexical est indispensable pour éviter que les mesures ne restent au stade de simples intentions.

L'ensemble de ces ajustements permettraient au contre-projet de répondre aux engagements internationaux de la Suisse, notamment la **Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées**, et de s'approcher de l'objectif d'une réelle inclusion facilitée et durable.

En conclusion : Certaines personnes bénéficient de l'API et/ou de la contribution d'assistance mais ces aides demeurent limitées et soumises à des conditions strictes -non remplies -pour couvrir leurs besoins réels.

Il en résulte que beaucoup de personnes sont contraintes de renoncer à vivre en logement autonome ou dépendent encore de leurs proches (charge et préoccupation pour les parents vieillissants), en l'absence de financement stable et durable.

Objectifs : garantir que chaque personne en Suisse en situation de handicap puisse bénéficier des prestations nécessaires à son autonomie, et ce quel que soit son lieu de résidence. Faciliter l'accès à ces logements dont la garantie de l'accès aux prestations, grâce à l'aide d'un organisme, compétent, dans le domaine du Handicap. Permettre le libre choix des prestataires (familles, entreprises, associations, assistants) et la gestion individuelle d'un budget-prestation. Assurer un financement stable, indépendant de la situation de la famille ou du canton. Supprimer les inégalités de pratique inter-cantons. Révision de la disposition concernant le rôle de l'entité juridique indispensable pour la pérennité des projets de logement autonome (CSI). Optimiser la coordination du financement cantonal/fédéral.

Moyens : les plans de mise en œuvre cantonaux devraient être clairs, avec indicateurs précis de suivi en impliquant un comité d'inclusion pour bénéficier de la compétence « dans la vraie vie » des personnes représentant les bénéficiaires.

Geschäftsstelle

Eidgenössisches Departement des Innern
Elisabeth Baume-Schneider, Bundesrätin
Inselgasse 1
CH-3000 Bern

Dachorganisation der
Behinderten-Selbsthilfe
Region Basel

Bachlettenstrasse 12
CH-4054 Basel

Tel. 061 205 29 29

Fax 061 205 29 28

info@behindertenforum.ch

www.behindertenforum.ch

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Basel, 13. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort zum Gegenvorschlag des Bundes zur Inklusionsinitiative (Ve-InG)

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

Als Dachorganisation von 20 Mitgliedorganisationen in der Behinderten-Selbsthilfe der Region Basel vertritt das Behindertenforum seit 1953 die Anliegen und Interessen von Menschen mit Behinderungen. **Unterdessen haben die beiden Basler Kantone kantonale Behindertenrechtsgesetze** (BRG – Basel-Landschaft in Kraft seit 1. Januar 2024 / BRG Basel-Stadt in Kraft seit 1. Januar 2021), die die Kantone zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet. Entsprechend orientieren sich die Behindertenrechtsgesetze an den Inhalten und Zielsetzung der 2014 durch den Bund ratifizierten internationalen Konvention.

Vor diesem Hintergrund enttäuscht der vorgeschlagene Gesetzesvorschlag des Bundes für ein Inklusionsgesetz auf ganzer Linie.

Weiterhin gibt es spätestens seit 2019 immer noch keine grundsätzliche Gesetzeskonzeption/en im Sinne einer kohärenten Behindertenpolitik (<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20134245>, parlamentarischer Vorstoss 2014). **Behinderung wird als Querschnitts- und Minderheitenthema (gegen 20% der Bevölkerung) entweder ignoriert oder marginalisiert.**

Der Gegenvorschlag des Bundes zur Inklusionsinitiative hat **grundsätzliche konzeptionelle Mängel** und **den Auftrag der Inklusionsinitiative** für eine echte Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK bezüglich Selbstbestimmung und Teilhabe **nicht verstanden oder ernst genommen.**

Der Ve-InG hat grundsätzliche konzeptionelle Mängel:

- Fehlende Koordination mit bestehenden Bundesgesetzen, konkret:
 - dem **BehiG** - Behindertengleichstellungsgesetz
 - dem **IFEG** - Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen
 - dem **IVG** - Invalidengesetz
- **BehiG:** Bereits im Vorschlag der Teilrevision zum Behindertengleichstellungsgesetzes wurden die wesentlichen Schritte verpasst, Gleichstellung oder die Inklusion von Menschen mit Behinderungen weiterzubringen. Es gibt keine gedankliche oder gar rechtliche Verbindung zwischen dem BehiG zu einem potenziellen Inklusionsgesetz.
- **IFEG:** Dieses Gesetz ist nicht nur revisionsbedürftig, es könnte durch ein Inklusionsgesetz ersetzt werden. Diese Chance, ambulante Leistungen im Bereich Arbeit und Wohnen vor stationäre, institutionelle zu priorisieren und zu fördern, wird mit dem aktuellen Vorschlag verpasst.
- **IVG:** Sowohl bei den Hilfsmitteln, der Hilflosenentschädigung und insbesondere des Assistenzbeitrags fehlen wesentliche Vorgaben, ein System zu etablieren und zu finanzieren, das Menschen mit Behinderung eine Verbesserung der aktuellen Situation ermöglicht.

Im Weiteren verweisen wir auf die Vernehmlassungsantworten der nationalen Dachorganisationen **Inclusion Handicap** und **Agile.ch**.

Der Bund muss sich die Kritik gefallen lassen, dass er trotz rechtlichen Vorgaben und potenziellen Verfassungs- und Gesetzgebungsaufträgen offensichtlich nicht gewillt ist, endlich die Anforderungen der UNO-Behindertenrechtskonvention umzusetzen und damit eine kohärente schweizerische Behindertenpolitik umsetzen will.

→ Aus den genannten Gründen ist der Gegenvorschlag des Bundes zur Inklusionsinitiative grundsätzlich zu überarbeiten, bzw. neu zu denken.

Mit bestem Dank für die Kenntnisnahme unserer Vernehmlassungsantwort und freundlichen Grüßen

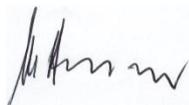
Behindertenforum

Präsidentin



Christine Bühler

Vize-Präsident



Marcel W. Buess

Geschäftsführung



Georg Mattmüller

BKSH

Behindertenkonferenz Kanton Schaffhausen

Behindertenkonferenz Kanton Schaffhausen (BKSH)

Huus 84, Mühlentalstrasse 84, 8200 Schaffhausen

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Schaffhausen, 8. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags ist enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative und erfüllt die Forderungen der von der Schweiz ratifizierten UN-BRK nicht.

Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Behindertenkonferenz des Kantons Schaffhausen



Roland Studer, Mitglied des Vorstandes, Verantwortlich für Politik

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden

Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Der viel zu eng gefasste Begriff der Behinderung ist für uns nicht akzeptabel. Dadurch werden rund 70 Prozent der Betroffenen nicht eingeschlossen.

Wir verweisen auf die Definition des Begriffs der Behinderung im Art. 2 des BeHiG, welchen wir als Begriffsdefinition einfordern.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert. Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch

mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG). Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst sind alle Personen, welche im AHV-Alter eine Behinderung erfährt und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung lebenerfassen. Die Begrifflichkeit in Art. 2 des BeHiG scheint uns prädestiniert dafür zu sein.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und

Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.² Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu

¹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

² Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet siehe Punkt 4.4), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des

Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK- Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen in allen Lebens- und Sachbereichen*. Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur. Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen

für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG).

Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche. Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens**. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes. Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst

ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen. Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**. Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat. Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint. Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar.

Schlussfolgerung:

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist untauglich um die Anforderungen der Inklusionsinitiative umzusetzen.

Es muss ein vollständig überarbeitetes Gesetz ausgearbeitet werden, welches die Forderungen der UN-BRK umsetzt und eine Koordination mit den Kantonen ermöglicht.

Behindertenkonferenz Kanton Schaffhausen



Roland Studer, Mitglied des Vorstandes, Verantwortlich für Politik



Behindertenkonferenz
SG AR AI

An die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Inneren

10. Oktober 2025

**Vernehmlassungsantwort: Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative
«Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Die beko ost ist ein Verein, der sich für die Interessen von Menschen mit Behinderungen einsetzt. Grundlage unseres Handelns ist die UNO-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK). Wir verleihen den Stimmen von direkt Betroffenen Menschen Gewicht und unterstützen sie in der Vertretung ihrer Interessen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden:

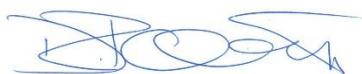
- **Rahmen für eine schrittweise Umsetzung der BRK klar vorgeben:** Der Gegenvorschlag muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- **Selbstbestimmtes Wohnen verbindlich ermöglichen:** Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien. Das ist unverständlich, denn der Gegenvorschlag gibt so keine Antwort auf die kürzlich auch von der eidgenössischen Finanzkontrolle festgestellten Mängel beim selbstbestimmten Wohnen von Menschen mit Behinderungen wie die fehlende Strategie und Koordination sowie unklare Rahmenbedingungen.

- **Ausbau der Unterstützungsleistungen in der Invalidenversicherung:** Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Denise Rohner
Geschäftsführerin beko ost



Beda Meier
Präsident beko ost

Vernehmlassungsantwort «Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative
«Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen» (Inklusions-Initiative)»

Inhalt

1	Das Wesentliche in Kürze	2
2	Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	3
3	Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)	4
	3.1 Zu enger Geltungsbereich	5
	3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich.....	5
	3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich.....	6
	3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen	8
	3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der UNO-BRK	10
	3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	12
	3.6 Zum Wohnen	12
4	Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG	15
	4.1 Assistenzbeitrag und Hilfslosenentschädigung	15
	4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag.....	15
	4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen.....	16
	4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung.....	17
	4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet.....	17
	4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden.....	18
	4.2 Hilfsmittel	19
	4.3 Pilotversuche	21
5	Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	22
	5.1 Zum VE-InG	22
	Artikel 1 VE-InG.....	22
	Artikel 2 VE-InG.....	22
	Artikel 3 VE-InG.....	22
	Artikel 4 VE-InG.....	23
	Artikel 5 VE-InG.....	24
	Artikel 6 bis 9 VE-InG.....	24
	Artikel 10 VE-InG.....	25
	Artikel 11 und 12 VE-InG.....	26
	Artikel 13.....	27
	Artikel 14.....	27
	5.2 Zum VE Teilrevision des IVG	28
	Art. 21bis Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis).....	28
	Art. 21quater Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln).....	28
	Art. 21quinquies IVG (Einsicht in die Kalkulation).....	28
	Art. 21sexies IVG (Weitergabe von Vergünstigungen).....	28
	Art. 42quater Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit).....	28
	Art. 68quater IVG (Pilotversuche).....	28

1 Das Wesentliche in Kürze

Für Menschen mit Behinderungen verkörpert die Inklusions-Initiative eine zentrale Forderung: endlich in einer Gesellschaft leben zu können, die ihre Rechte, ihre Wahlfreiheit und ihre Würde vollständig anerkennt. Sie erwarten keine abstrakten Versprechungen, sondern konkrete Veränderungen in ihrem Alltag. Sie wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Diese Erwartungen sind legitim, und die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet, sie zu erfüllen. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen.

Zaghafter und unzureichender Gegenvorschlag

Der derzeit in Vernehmlassung befindliche Gegenvorschlag ist keine ausreichende Antwort auf die Forderungen der Initiative. Er ist vage, unzureichend und politisch zaghaft. Er vermeidet es, die strukturellen Ursachen der Ausgrenzung anzugehen, bietet keine umfassende Sichtweise und lässt schmerzlich an Ambitionen vermissen. Während die UNO-BRK eine tiefgreifende Umgestaltung der staatlichen Politik fordert, schlägt dieser Text nur geringfügige Anpassungen vor, die den Status quo zu zementieren drohen.

Einer der grössten Mängel des Gegenvorschlags ist das Fehlen einer koordinierten Strategie zur Umsetzung der UNO-BRK. Es wird kein klarer Fahrplan skizziert, es ist kein gemeinsamer Aktionsplan für Bund und Kantone vorgesehen – nichts, was eine kohärente Planung der Schritte hin zu einer inklusiven Gesellschaft ermöglichen würde. Eine solche Umgestaltung geschieht jedoch nicht von selbst. Sie erfordert Mittel, politischen Willen, interinstitutionelle Koordination und vor allem den aktiven Einbezug der betroffenen Menschen und ihrer Vertretungsorganisationen. Partizipation ist ein Grundprinzip der UNO-BRK: Sie muss im Zentrum jeder Inklusionspolitik stehen. Der Gegenvorschlag trägt diesem Grundsatz nicht ernsthaft Rechnung.

Eingeschränkter Anwendungsbereich

Darüber hinaus stützt sich der Entwurf des Inklusionsrahmengesetzes in seiner aktuellen Fassung auf eine viel zu enge Definition von Behinderung, die sich auf Personen beschränkt, die Leistungen der Invalidenversicherung (IV) beziehen. Damit werden drei Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen. Dieser Ansatz ist nicht nur ungerecht, sondern widerspricht auch dem Sinn der UNO-BRK, deren Auffassung von Behinderung sich auf soziale, umweltbedingte und institutionelle Hindernisse und nicht auf eine medizinisch-administrative Selektionslogik stützt. Zudem beschränkt sich der Gesetzesentwurf fast ausschliesslich auf die Frage des Wohnens, ohne andere wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität und soziale Teilhabe anzugehen. Ein sogenanntes «Inklusionsrahmengesetz», das all diese Bereiche des Lebens ausser Acht lässt, ist in Wirklichkeit kein Rahmengesetz. Es ist unvollständig, restriktiv und losgelöst von den tatsächlichen Bedarfen.

Selbstbestimmtes Wohnen: keine verbindlichen Massnahmen

Im Bereich Wohnen stellt der Text das Grundrecht auf freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen nicht sicher. Er setzt den Kantonen keine verbindlichen Ziele, sieht nicht die notwendigen Instrumente vor, um die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform – wie sie anderen Bürger*innen zusteht – gemäss UNO-BRK zu gewährleisten und schafft keine Verpflichtung für Unterstützungsleistungen zu Hause. Im Gegenteil, er hält weiterhin an einem institutionellen Modell fest. Dies widerspricht der UNO-BRK, die segregative Strukturen ausdrücklich ablehnt. Institutionen sind kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Sie schränken die Selbstbestimmung ein, verringern die Teilhabemöglichkeiten und zwingen die betroffenen Menschen in einen starren, unpersönlichen Rahmen. Solange finanzielle Unterstützung, Subventionen und personelle Ressourcen überwiegend in

Institutionen fliessen, kann selbstbestimmtes Wohnen für die Mehrheit niemals Realität werden. Die Logik muss umgekehrt, die Mittel müssen umgeschichtet, klare Ziele für die Deinstitutionalisierung definiert und vor allem das Recht der Menschen sichergestellt werden, in den eigenen vier Wänden zu leben, selbstbestimmt und mit der bedarfsgerechten, personenzentrierten Unterstützung.

Fehlende Massnahmen zur Weiterentwicklung des Assistenzbeitrags und weiterer Leistungen

Ein weiterer kritischer Punkt betrifft den zweiten Teil des Gegenvorschlags, die IV-Revision und die Weiterentwicklung der Assistenzleistungen. Der Assistenzbeitrag, der ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen soll, ist heute weitgehend unzugänglich: Nur rund 5000 Personen, darunter auch Kinder, nutzen ihn. Diese Zahl ist alarmierend niedrig. Sie zeugt von einem System, das darauf ausgelegt ist, zu entmutigen, einzuschränken und auszugrenzen. Die Anspruchsvoraussetzungen sind so streng, dass Tausende von Menschen, die diese Hilfe benötigen würden, schlichtweg kein Recht darauf haben. Andere erfüllen zwar die Anspruchsvoraussetzungen, scheitern aber an den grossen, administrativen Hürden und/oder dem zu knapp bemessenen Assistenzbedarf. Die Vorschläge des Gegenvorschlags sind äusserst mager. Keine nennenswerte Ausweitung des Zugangs, keine strukturellen Verbesserungen, keine Stärkung anderer grundlegender Leistungen wie moderne Hilfsmittel, Gebärdensprachdolmetschung oder individuelle Begleitung. Der Bundesrat verpasst die Chance, den Assistenzbeitrag zu einem echten Inklusionshebel zu machen. Er begnügt sich mit unverbindlichen Zielen, allgemeinen Formulierungen und vagen Ansätzen. Selbst die erwähnten Pilotversuche wären in ihrem Umfang und ihrer Wirkung sehr begrenzt, sollten sie denn jemals zustande kommen.

Unzureichender und kontraproduktiver Gegenvorschlag

Generell setzt der Text keine deutlichen Zeichen. Der Bund geht nicht mit gutem Beispiel voran, weder durch Anreize für die Kantone noch durch konkrete Verpflichtungen oder die Weiterentwicklung seiner eigenen Leistungen. Statt voranzutreiben, bleibt er passiv. Ohne klare Ausrichtung, Koordination, Kontroll- oder Überwachungsmechanismen bleibt die Umsetzung der UNO-BRK ein frommer Wunsch.

Der Vorentwurf des Gegenvorschlags entspricht weder den Erwartungen der Bürger*innen mit Behinderungen noch den rechtlichen und politischen Anforderungen der UNO-BRK. Er bietet keine wesentliche Verbesserung der Lebensbedingungen. Es mangelt ihm an Visionen, Kohärenz und Mut. Er verfehlt die Ziele der Inklusions-Initiative, die einen systemischen Wandel fordert. In seiner jetzigen Form ist dieser Text nicht nur unzureichend, sondern kontraproduktiv: Er vermittelt den Eindruck von Fortschritt, erhält jedoch nur den Status quo aufrecht. Eine kosmetische Revision genügt nicht. Notwendig ist ein klares, ehrgeiziges und konkretes Engagement, damit Menschen mit Behinderungen endlich die Rechte und Freiheiten gewährt werden, die ihnen zustehen.

2 Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der UNO-BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu deren umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*¹ in *allen Lebens- und Sachbereichen*.²

Trotz dieser klaren Vorgabe bestehen bis heute gravierende Umsetzungsdefizite. Es fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UNO-BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.³ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte

¹ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

² Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b UNO-BRK.

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 250 / 2614

konfrontiert. Das zeigt exemplarisch die trotz Ablaufs der gesetzlichen Frist per 31. Dezember 2023 vielerorts nach wie vor unzureichende Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr.

Dies ist der Grund, weshalb Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der UNO-BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.

Das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie das Recht auf persönliche Assistenz in diesem Bereich sind nicht die einzigen Forderungen der Initiative. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in allen Lebensbereichen stattfinden. Dazu gehören Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Freizeit sowie politische und gesellschaftliche Teilhabe.

Die konsequente Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz kann nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsrahmengesetzes und eine IVG-Teilrevision gewährleistet werden. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats muss Massnahmen für eine – wenn auch gestaffelte – Umsetzung der UNO-BRK vorsehen und konkret zur Verwirklichung eines selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen in wesentlichen Lebensbereichen wie Wohnen, Bildung oder Arbeit beitragen.

3 Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf entspricht nur ansatzweise und in begrenztem Umfang den Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen, wie sie in der Inklusions-Initiative zum Ausdruck gebracht worden sind. In seiner jetzigen Form ist er keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen, und damit für die wirksame Umsetzung der UNO-BRK in den nächsten Jahrzehnten. Ein solches Gesetz wird zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen und alle Formen der Ausgrenzung und Diskriminierung, denen Menschen mit Behinderungen täglich ausgesetzt sind, wirksam bekämpfen können. Allein kann es auch nicht Inklusion bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Doch ein Inklusionsrahmengesetz, das diesen Namen verdient, muss zwingend verbindliche Massnahmen zur Gewährleistung der rechtlichen und zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung vorsehen, da nur diese die Grundlage für echte Inklusion bilden können. Es muss auch einen konkreten Aktionsplan vorgeben und die sachlichen Verpflichtungen sowie organisatorischen Vorkehrungen enthalten, die zur schrittweisen Verwirklichung dieser Ziele erforderlich sind.

Der Vorentwurf wird zwar als «Rahmengesetz zur Inklusion» bezeichnet, doch er hält nicht, was er verspricht. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, geschmückt mit einigen wirkungslosen Bestimmungen kosmetischer Natur zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf in seiner jetzigen Form auch fast zur Hälfte aus (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu segregativen Institutionen zu gewährleisten. In seiner aktuellen Form trägt er sogar dazu bei, eine überholte Praxis der Abschottung von Bürger*innen mit Behinderungen zu zementieren, was im vö251 / 2614rspruch zur Inklusion im Sinne der UNO-BRK

steht. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.1 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen* den Rahmen steckt.

3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁴ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁵ In seiner jetzigen Form kann das Inklusionsrahmengesetz allein schon aus diesem Grund keinesfalls den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen gewährleisten und die Grundlagen für eine wirksame Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten Jahrzehnten schaffen. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass am 6. März 2025 die [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» an den Bundesrat überwiesen wurde. Letzterer wurde damit beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.». Auch ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl ihrer Wohnform und ihres Wohnorts zu gewährleisten.

Ein Inklusionsrahmengesetz darf sich keinesfalls auf einen einzigen Bereich wie das Wohnen beschränken, sondern muss von Anfang an andere wesentliche Lebensbereiche wie Bildung oder Arbeit mit einbeziehen. Das Inklusionsrahmengesetz, um das es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass es im Laufe der Zeit insbesondere um weitere spezifische Sach- und Lebensbereiche ergänzt und sein materieller Geltungsbereich erweitert werden kann.⁶ Es muss zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die UNO-BRK umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der UNO-BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind.

Es ist zu präzisieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere auf der Ebene der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung zu ergreifen sind und dass sie

⁴ Art. 1–3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden., Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. und Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁵ Der Bund verfügt gemäss Bundesverfassung in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 65 (Statistik), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a–c, Art. 117b (Pflanze) Art 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

⁶ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des E-252 / 2614 p. 6.1.2.

sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen müssen. Um die kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der UNO-BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle für alle von der UNO-BRK erfassten Bereiche gelten.**⁷ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der UNO-BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der UNO-BRK⁸ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.⁹ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der UNO-BRK zu formulieren.¹⁰ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der UNO-BRK sicherstellen sollen.¹¹

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹² Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats¹³ wird in der heutigen Lehre als zu eng kritisiert. Thomas Gächter/Martina Filippa halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt

⁷ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, siehe dazu unten, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁸ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁹ Siehe beispielsweise BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁰ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG gilt als *Mensch mit Behinderungen* eine Person die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹¹ Art. 3 Abs. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); Art. 3 Abs. 1 BRG BL (RS/BS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (RS/VS 850.6). Art. 4 lit. a des [Vorentwurfs](#) Kt. GE (loi sur l'égalité des personnes handicapées) enthält ebenfalls eine entsprechende Definition.

¹² Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹³ Ebd.

oder bedroht ist».¹⁴ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁵

Der erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlauts, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Kap. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach UNO-BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der UNO-BRK verunmöglicht. Es ist zwingend erforderlich, auf die Definition von «Menschen mit Behinderungen» im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG zu verweisen und jeglichen Verweis auf Art. 112b BV zu streichen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik mehr als zwei Drittel nicht erfasst sein dürften,¹⁶ unter ihnen etwa:

- Personen, die **im AHV-Alter** zum Beispiel einen Hirnschlag erleiden, an Multiple Sklerose erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (beispielsweise einen Rollstuhl) angewiesen sind, oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- **Personen mit einer psychischen Behinderung**, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind
- **Menschen mit psychischen Erkrankungen**, die zwar in ihrem Alltag stark eingeschränkt sind, aber keine IV-Rente erhalten, etwa weil kein medizinischer Nachweis vorliegt oder weil sie knapp unterhalb der Erwerbsunfähigkeitsgrenze liegen
- **Studierende mit ADHS oder Dyslexie**, die zwar in ihrem Alltag und Studium stark beeinträchtigt sind, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie ihre Erwerbsunfähigkeit (noch) nicht nachweisen können
- **Migrant*innen mit Behinderungen, die erst spät in die Schweiz gekommen sind** und daher keine oder nur begrenzte IV-Beiträge erbracht und somit keinen Anspruch auf Leistungen haben
- **Erwerbstätige mit chronischen Erkrankungen (zum Beispiel Multiple Sklerose, Rheuma, Epilepsie)** oder Menschen mit Dyslexie oder ADHS, die trotz Einschränkungen weiterarbeiten, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie keinen Rentenanspruch gestellt haben oder dieser abgelehnt wurde
- **Kinder mit Behinderungen, deren Beeinträchtigungen nicht als «Geburtsgebrechen» im Sinne der IV gelten** oder die keine von der IV übernommenen medizinischen Massnahmen beziehen

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem Bestimmungen enthalten, welche die Weichen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur persönlichen Assistenz

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁵ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁶ Siehe dazu [die IV-Statistik](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen wurden mit Eingliederungsmassnahmen unterstützt und 39'052 Personen erhielten eine Hilflosenentschädigung. Zur Unterscheidung zwischen Menschen mit Behinderungen und «Invaliden» siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Leben 254 / 2614 Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

und für ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit sowie in allen anderen Lebensbereichen stellen.

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen.

3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Seiner Ansicht nach würden die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen keine «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» bringen. Deshalb schlägt er Massnahmen auf Gesetzesebene vor, mit denen seiner Meinung nach die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Entgegen der erklärten Absicht des Bundesrats werden die im VE-InG vorgesehenen Bestimmungen keine direkten Verbesserungen im Alltag von Menschen mit Behinderungen bringen. Vielmehr beschränkt sich der Vorentwurf auf eine zaghafte Absichtserklärung und fällt sowohl durch seine **Unverbindlichkeit** als auch durch die **mangelnde Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf.¹⁷ Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (UNO-BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und UNO-BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusions-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine angemessene Antwort darauf sein.

Hinzu kommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als dass er Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu einer sehr eingeschränkten Umsetzung von lediglich Art. 19 Bst. a UNO-BRK im Bereich Wohnen zu verpflichten.

Hinzu kommt ein eklatanter Mangel an konkreten Mitteln, um die angekündigten Grundsätze in die Tat umzusetzen. Wir sind uns bewusst, dass sich der Bund in einer schwierigen Finanzlage befindet und ein Entlastungspaket lanciert hat. Es geht hier jedoch nicht um neue kostspielige Leistungen, sondern um die Verpflichtung, die in Verfassung und UNO-BRK verankerten Rechte umzusetzen. Dies erfordert gezielte Ressourcen, eine strukturelle Unterstützung und klare Rahmenbedingungen.

Der Vorentwurf sieht jedoch weder eine spezifische Finanzierung noch konkrete Koordinationsinstrumente oder eine klare Zuweisung der Zuständigkeiten vor. Er beschränkt sich auf

¹⁷ Siehe dazu Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gef** 255 / 2614..

allgemeine Grundsätze und Leitlinien. Dies ist insbesondere auf die sehr restriktive Auslegung des Verfassungsrahmens zurückzuführen, insbesondere durch das Bundesamt für Justiz, wonach der Bund den Kantonen in den vom Vorentwurf abgedeckten Bereichen keine verbindlichen Verpflichtungen auferlegen könne. Durch eine flexiblere Auslegung wäre es jedoch durchaus möglich, substantziellere Verpflichtungen zu formulieren. «Sowohl der Bund als auch die Kantone organisieren und finanzieren einige Leistungen»¹⁸, stellt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in ihrer Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen fest, und betont zudem: «Sowohl die Kantone als auch der Bund verfügen über Kompetenzen in diesem Bereich».¹⁹

Die gesetzgeberische Zurückhaltung hat zur Folge, dass der Text seiner normativen Wirkung beraubt wird. Ohne verbindliche gesetzliche Grundlagen bleibt es den Kantonen freigestellt, ob sie die formulierten Grundsätze umsetzen wollen oder nicht. Die Gefahr einer fragmentierten, ungleichen und unzureichenden Umsetzung ist daher offensichtlich. Ein Bundesgesetz über die Inklusion, das sich darauf beschränkt, Grundsätze zu wiederholen, ohne Verpflichtungen, Mittel oder Mechanismen zu deren Umsetzung vorzusehen, kann nicht als glaubwürdige Antwort auf die Inklusions-Initiative angesehen werden. Wie die EFK in ihrer Evaluation betont: «Die Bundesverfassung sieht die Möglichkeit vor, Rahmenbedingungen für die Eingliederung invalider Personen festzulegen, doch diese Bedingungen wurden lediglich bezüglich des Wohnens in einer Institution konkretisiert. Die Kompetenzen des Bundes und der Kantone sind nicht immer klar voneinander abgegrenzt. Das führt zu einer Vielzahl wenig koordinierter Leistungen, was für die Effizienz des Systems insgesamt wenig förderlich ist.»²⁰ Die EFK verweist ausdrücklich auf den laufenden Gesetzgebungsprozess und hält zu Recht fest: «Die Vorlage des Rahmengesetzes für die Inklusion soll rechtliche Grundlagen für die Unterstützung von Personen mit Behinderungen festlegen, die ebendiesen Personen bei der Wahl ihrer Wohnform mehr Freiheit einräumen. Sie könnte dem Bund und den Kantonen eine gemeinsame Stossrichtung sowie Leitplanken vorgeben.»²¹

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Der Bund muss eine Stossrichtung sowie Rahmenbedingungen zur Sicherstellung selbstbestimmten Wohnens festlegen und sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene verbindliche Leitplanken vorgeben.
- Der VE-InG soll klare Umsetzungsmechanismen vorsehen, die ausreichende finanzielle, strukturelle und personelle Mittel umfassen, damit die formulierten Grundsätze keine leeren Versprechen bleiben. Der Bund muss seine Führungsverantwortung wahrnehmen und die Kantone bei der Konkretisierung der garantierten Rechte unterstützen.

3.3 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn – wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs – zwar lange, aber verbindliche

¹⁸ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24

¹⁹ Ebd., S. 4.

²⁰ Ebd., Kap. 2.2, S. 26.

²¹ Ebd., Kap. 1.6, S. 19.

Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²² und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbare Instrumente zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²³ Entsprechend hat der UNO-BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁴ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der UNO-BRK aufgenommen.²⁵

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen einen Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In Kap. 6.1.2 seiner Erläuterungen hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die sich trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der UNO-BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur kontinuierlichen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und sachlichen Geltungsbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine kontinuierliche, tatsächliche Umsetzung der UNO-BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

²² Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²³ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

²⁴ Abschliessende Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

²⁵ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

²⁶ Abschliessende Bemerkungen des UNO-BRK-Ausschusses 257 / 2614², UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1

- Mit Blick auf die Verwirklichung jener Verpflichtungen der UNO-BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der UNO-BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der UNO-BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der UNO-BRK.
- Zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der UNO-BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Organisationseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der UNO-BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Bei der kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK sind **Bestimmungen für einen systematischen Einbezug von Menschen mit Behinderungen** sowie ihren Vertretungsorganisationen vorzusehen. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein unabhängiger Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussert und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Artikel 11 und 12 des Vorentwurfs reichen bei weitem nicht aus, um die wirksame und kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK zu gewährleisten. Ihre Tragweite wird durch den zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes eingeschränkt. Sie verpflichten die Kantone nur in sehr begrenzten Bereichen, während ein umfassender Ansatz erfordern würde, dass auch der Bund zur Umsetzung von Aktionsplänen verpflichtet wird, die alle durch die UNO-BRK garantierten Rechte abdecken, nicht nur die Bereiche Wohnen und Arbeit. Die elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen bleibt zu vage und unverbindlich. Sie sollte institutionalisiert und mit klaren, schweizweit geltenden Vorschriften ausgestattet werden. In Bezug auf den interkantonalen Wohnortwechsel werden die richtigen Ansätze verfolgt, doch auch hier ist der Verpflichtungsgrad noch unzureichend.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 UNO-BRK.

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Organisationen mit Behinderungen vorsieht.

- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der UNO-BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle²⁹ dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsrahmengesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK einzuführen (Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK).

3.6 Zum Wohnen

Die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Es geht auch darum, der Ungleichbehandlung von Bürger*innen mit Behinderungen je nach Wohnkanton ein Ende zu setzen. Die Feststellung der EFK in diesem Zusammenhang ist eindeutig: «Für invalide Personen, die zu Hause wohnen, gibt es hingegen keine spezifischen Garantien. Wohnt eine invalide Person bei sich zu Hause, so hat sie keinen Anspruch auf eine Wohnung oder auf die Deckung ihrer gesamten Bedürfnisse. Zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens gibt es keine spezifische rechtliche Grundlage und keine Leistungen, die diesem Zweck gewidmet wären.»³⁰

Die Evaluation der EFK rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens.³¹

²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Institut für Menschenrechte](#)

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Kan. 2.1., S. 20.

³¹ Ebd., S. 20 ff.

- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt.³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar.³³
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen.³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die systemischen Probleme im Bereich des Wohnens sind, wo genau diese liegen und welche gravierenden Ungleichbehandlungen sie nach sich ziehen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsrahmengesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ist in ihrer jetzigen Form rein kosmetischer Natur und bringt keine Verbesserung. **Sie widerspricht vielmehr diametral der UNO-BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise gewährleistet. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander. Für uns steht die leicht modifizierte Übernahme des IFEG in den VE-InG in völligem Widerspruch zu den Forderungen der Inklusions-Initiative und den BRK-Bestimmungen. Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts müsste durch die Förderung selbstbestimmten Wohnens sichergestellt werden.

Hier ist zu betonen, dass fehlende Wahlfreiheit und segregative Institutionen eine Verletzung grundlegender Menschenrechte darstellen. Zwar gibt es immer mehr Institutionen, die sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der UNO-BRK orientieren und die Selbstbestimmung und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern.³⁸ Nach wie vor sind Menschen mit Behinderungen in Institutionen jedoch fremdbestimmten Entscheidungen ausgesetzt.³⁹ Dazu gehören starre Routinen, Regeln und Vorschriften bezüglich Anwesenheit, Wohnpartner*innen, Begleitpersonen, Mahlzeiten und

³² Ebd., S. 25 ff.

³³ Ebd., S. 23 ff.

³⁴ Ebd., S. 4, 23 f. und 29 ff.

³⁵ Ebd., S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u. a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilflosenentschädigung.

³⁷ EFK-Bericht, S. 29 f. und 36 f.

³⁸ Siehe dazu das [Interview mit Manon Masse](#) in Curaviva, 2021, S. 6–9.

³⁹ Siehe unter anderem Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022; Fritschi et al., 2019.

Freizeit, durch Bevollmächtigte getroffene Entscheidungen, Zwangsbehandlungen sowie ein begrenzter finanzieller Spielraum.⁴⁰ Auch Machtmissbrauch und Gewalt gegen Bewohner*innen kommen weiterhin vor.

Wie alle anderen haben auch Menschen mit Behinderungen das Recht, selbst zu entscheiden und zu wählen, wo und mit wem sie leben und wie sie ihr Leben gestalten möchten. Sie müssen die Möglichkeit haben, in einem inklusiven Umfeld und unterschiedlichsten Wohnformen zu leben und voll und ganz an der Gesellschaft teilzuhaben. Dies sind grundlegende Menschenrechte.

Nach unserer Ansicht muss der Bund eine Mitverantwortung für die Förderung der Selbstbestimmung im Sinne der UNO-BRK übernehmen.⁴¹ Damit würden auch durch den Föderalismus bedingte, ungerechtfertigte Ungleichheiten beseitigt. Ebenfalls braucht es eine umfassende Strategie zur Deinstitutionalisierung auf Bundesebene, die sich auf die [UNO-BRK](#) (insbesondere den gesamten (!) Art. 19), die [Allgemeine Bemerkung Nr. 5 \(2017\)](#) und die [Leitlinien zur Deinstitutionalisierung](#) stützt. Unter Einbezug internationaler Expertise müssen konkrete Umsetzungspläne, einschliesslich Zeit- und Ressourcenplanung, erarbeitet und implementiert werden.

Ein Aufenthalt in einer Einrichtung soll nach unserer Auffassung nur vorübergehend als Übergangslösung im Sinne einer Eingliederungsmassnahme möglich sein. Hatte eine Person beispielsweise einen Unfall, der zu einer Behinderung führt, dann soll ihr die Unterstützung in einer Einrichtung ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen wiederzuerlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

In diesem Sinne muss das Gesetz ausdrücklich festlegen, dass selbstbestimmtes Wohnen Vorrang vor institutionellem Wohnen hat, indem es vorsieht, dass Wohnen in einer Institution – vorbehaltlich der freien Wahl der betroffenen Person gemäss UNO-BRK – nur subsidiär und grundsätzlich vorübergehend ist. Zudem sollten die Begrifflichkeiten in Bezug auf Einrichtungen und Leistungen überarbeitet werden.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴² und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴³ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich im Sinne der UNO-BRK überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁴⁰ In Institutionen verfügen die Bewohner*innen in der Regel nur über sehr wenig Taschengeld. Die IV-Rente und allfällige Zusatzleistungen wie EL und Hilflosenentschädigungen werden zur Deckung der institutionellen Kosten verwendet, wobei die Tarifregelungen hierfür von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind (Fritschi et al., 2019, S. 69).

⁴¹ Siehe auch PHIPIPP EGLI/MARTINA FILIPPO(2021) «Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen» Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen. Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

⁴² Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁴³ Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, sowie Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025*, S. 20 f. un^{261 / 2614}

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.
- Der 4. Abschnitt zu den Institutionen muss gründlich überarbeitet werden, um mit der bisherigen Logik der institutionellen Unterbringung zu brechen. Institutionelles Wohnen muss als subsidiär zum selbstbestimmten Wohnen betrachtet werden. Das IFEG kann nicht einfach in das neue Gesetz übernommen werden, sondern muss durch eine UNO-BRK-konforme Regelung ersetzt werden, die sich an den Bedarfen der Menschen und nicht an bestehenden Strukturen orientiert.

4 Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG

4.1 Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Der Assistenzbeitrag wird heute von einer sehr bescheidenen Anzahl Personen beansprucht: Im Jahr 2024 waren es rund 5000 Personen, obwohl in der Schweiz gut 54'100 Personen (inklusive Kinder und Jugendliche) eine Hilflosenentschädigung beziehen und somit grundsätzlich Anspruch auf einen Assistenzbeitrag hätten. Die Bezugsquote beträgt somit lediglich rund 9,2 %.

Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang wie auch der Bezug deutlich verbessert und vereinfacht werden. Derzeit sind viele Menschen mit Behinderungen, die grundsätzlich davon profitieren könnten, vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen oder nehmen diesen nicht in Anspruch. Dies liegt an der Komplexität der Verfahren, der finanziellen Unsicherheit oder der Unmöglichkeit, den Bedarf mit den bestehenden Höchstansätzen zu finanzieren. Zudem fehlt die Möglichkeit, Angehörige als Assistenzpersonen anzustellen.

Wir sehen insbesondere in folgender Hinsicht einen dringenden Bedarf:

4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag

Die vom Bundesrat vorgesehene Erleichterung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durch die Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings bleibt der Vorentwurf hinter dem Ziel eines inklusiven, selbstbestimmten Lebens für alle Menschen mit Behinderungen zurück, da einerseits faktische Hürden bestehen bleiben (Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit könnten schon heute einen Assistenzbeitrag beziehen, nehmen ihn aber aufgrund der mangelnden Unterstützung respektive der fehlenden oder ungenügenden Deckung vieler benötigter Assistenzleistungen oft nicht in Anspruch). Andererseits bleiben verschiedene Anspruchsgruppen weiterhin ausgeschlossen oder benachteiligt. Um den Anforderungen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es eine gezielte Erweiterung der Anspruchsberechtigung.

Grundsätzlich sollte der Zugang zum Assistenzbeitrag nicht nach der Art der Behinderung oder dem Versicherungssystem erfolgen, sondern sich **nach dem tatsächlichen behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf** richten. Eine Globallösung würde Gerechtigkeit, Transparenz und Effizienz ermöglichen und den heutigen Flickenteppich aus Sonderregelungen ersetzen. Solange jedoch Sonderregelungen bestehen bleiben, erachten wir insbesondere den Einbezug folgender Personengruppen als besonders dringend:

- **Schwerhörige und gehörlose Erwachsene:** Der grundsätzliche Ausschluss von schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen von der Hilflosenentschädigung und damit auch vom

Assistenzbeitrag gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) ist dringend zu korrigieren.

- **Personen mit einer Hilflorenentschädigung ausserhalb der IV:** Wer erst nach Erreichen des AHV-Alters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen ist, soll ebenfalls einen Assistenzbeitrag beanspruchen können (siehe dazu auch das an den Bundesrat überwiesene Postulat *SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen*). Dasselbe gilt für Personen, die eine Hilflorenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflorenentschädigung der IV vorgeht. Der heutige Ausschluss dieser Personen vom Assistenzbeitrag stellt eine systembedingte Benachteiligung dar, ist sachlich nicht gerechtfertigt und muss beseitigt werden.
- **Menschen mit einer psychischen Behinderung ohne IV-Rentenanspruch:** Die derzeitige Regelung in Art. 42 Abs. 3 IVG, wonach Personen mit ausschliesslich psychischer Behinderung nur dann als «hilflo» gelten, wenn sie Anspruch auf eine IV-Rente haben, verwehrt ihnen in vielen Fällen den Zugang zur Hilflorenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch zum Assistenzbeitrag. Um diesem Missstand zu begegnen, sollen auch Personen mit psychischer Behinderung ohne IV-Rentenanspruch bei entsprechendem Bedarf Zugang zur Hilflorenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (und damit auch einen grundsätzlichen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag) erhalten. Auf die entsprechende Einschränkung in Art. 42 Abs. 3 IVG ist zu verzichten.
- **Minderjährige:** Heute haben Minderjährige gemäss Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit Kinder und Jugendliche frühzeitig lernen, selbstbestimmt mit persönlicher Assistenz umzugehen und beim Übergang ins Erwachsenenalter auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgreifen (und somit einen Heimeintritt verhindern) können, müssen sie ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben – zumindest für diejenige Zeit, die sie nicht in einer Institution verbringen, die anderweitig finanziert wird. Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist entsprechend auf Minderjährige auszuweiten, die nicht unter Art. 39a IVV fallen.

4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT muss dringend angepasst werden. Aktuell ist es zu standardisiert, in der Anwendung zu stark auf die Abklärung des Assistenzbedarfs von Personen mit Körperbehinderungen ausgerichtet und zu wenig am individuellen Unterstützungsbedarf respektive an der individuellen Lebensgestaltung orientiert. Individuelle Bedarfe können nicht adäquat berücksichtigt werden, sodass beispielsweise der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit Sinnesbehinderungen und von Menschen mit kognitiven und psychischen Behinderungen nicht adäquat erfasst wird.

Wir fordern daher:

Das FAKT ist unter Einbezug von Verbänden (beispielsweise InVIEduel) dahingehend anzupassen, dass der individuelle, auf die Lebenssituation ausgerichtete Bedarf für unterschiedliche Lebensrealitäten abgeklärt und abgedeckt werden kann (vgl. dazu auch den [General Comment Nr. 5](#) des UNO-BRK-Ausschusses, u. a. Ziff. 61).

Die Verordnung (IVV) und das [Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag \(KSAB\)](#) sind entsprechend anzupassen.

4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger*innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen und organisatorischen Aufwand verbunden ist,⁴⁴ der weder finanziell noch personell abgegolten wird. Für viele stellen die Anforderungen im bestehenden Modell ohne Unterstützung eine nicht oder schwer überwindbare Zugangshürde dar – mit der Folge, dass sie auf eine Leistung verzichten, die ihnen grundsätzlich mehr Teilhabe und Autonomie ermöglichen könnte.

Ein Assistenzsystem, das auf die Vielfalt individueller Lebensrealitäten Rücksicht nimmt, muss deshalb administrative Erleichterungen und bei Bedarf gezielte Unterstützung bei der Wahrnehmung der Arbeitgeberrolle bieten, ohne das Weisungsrecht der Assistenznehmenden zu beschneiden (siehe unten).

Gleichzeitig ist zwingend darauf zu achten, dass Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht mit einer Institutionalisierung von Assistenz einhergehen – Assistenz muss als individualisierte, personenorientierte Unterstützungsform erhalten bleiben.⁴⁵

Dabei ist sicherzustellen, dass die betreffenden Personen sowohl bei den Assistenzleistungen als auch bei weiteren (administrativen/organisatorischen) Unterstützungsleistungen weiterhin ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Assistenz- respektive Unterstützungspersonen haben. Der Verlust dieses Rechts würde der Umsetzung persönlicher Assistenz entgegenstehen und dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verankerten Recht auf Selbstbestimmung widersprechen. Eine diesbezügliche Änderung des Obligationenrechts (OR), insbesondere eine Erweiterung der Vertragsform «Auftrag» ist zu prüfen (OR 394ff.).

Wir fordern:

- Eine deutliche Verringerung des administrativen Aufwands (einschliesslich der Bereitstellung von barrierefreien Abrechnungsinstrumenten) sowie dessen angemessene Abgeltung (vgl. dazu Kap. 4.1.4)
- Den Ausbau gezielter Unterstützungsleistungen für die Administration und Organisation des Assistenzbeitrags
- Die Prüfung einer neuen Vertragsform, die das direkte Weisungsrecht der Assistenznehmenden gegenüber den Assistenzpersonen auch ausserhalb des Arbeitsvertrags ermöglicht

4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet

Mit dem Assistenzbeitrag können vielfach nicht alle Kosten, die Personen mit Assistenzbeitrag entstehen, gedeckt respektive nicht alle benötigten Assistenzstunden finanziert werden.

Beispiele:

- *Ungedekte Personalkosten:* Dazu zählen etwa Inserate-/Suchkosten (die aufgrund der wenig konkurrenzfähigen Löhne oft besonders hoch sind), Spesen, Dienstaltersgeschenke oder Weiterbildungskosten. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind für eine kostendeckende Finanzierung dieser

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

⁴⁵ Vgl. dazu den General Comment Nr. 5 des UNO-Ausschusses ^{264 / 2614}, von Menschen mit Behinderungen, Ziff. 16 d iii)

Ausgaben zu tief. In Zeiten des Fachkräftemangels lassen sich ohne eine Erhöhung der Ansätze kaum genügend qualifizierte Assistenzpersonen finden.

- *Ungedeckter administrativer Aufwand*: Der administrative Aufwand für die Personalakquirierung, -einführung, -planung und -administration wird nicht separat abgegolten.
- *Ungedekte Präsenzzeit*: Präsenzzeit wird nicht entschädigt, obwohl Assistenzleistungsbeziehende als Arbeitgebende gemäss [Modell-NAV Seco](#) auch Präsenzzeit bezahlen sollten.
- *Mehrbedarf*: Zusätzliche Stunden werden nicht abgedeckt – zum Beispiel bei Krankheit oder Unfall der Assistenznehmenden, Einarbeitung neuer Assistenzpersonen durch bestehende Mitarbeitende oder Freistellungen infolge unzumutbarer Arbeitsverhältnisse.
- *Leistungslücken infolge Besitzstandsgarantie beim Übertritt ins Rentenalter*: Der vor Eintritt ins AHV-Alter ermittelte Assistenzbedarf wird «eingefroren» und nicht mehr angepasst – auch bei nachträglich gestiegenem, behinderungsbedingtem Bedarf und bei geänderten Lebensumständen wie zum Beispiel dem Tod des Partners/der Partnerin, dem Wegfall der Tagesstruktur in einer Institution oder der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit.
Zudem ist der Beginn des Besitzstandes willkürlich gewählt (bei Vorbezug oder bei Erreichung des Referenzrentenalters) und trägt dem tatsächlichen Bedarf der versicherten Personen zu wenig Rechnung.
- *Ungerechtfertigte Anrechnung der Hilflosenentschädigung (HE)*: Bei der Berechnung des zeitlichen Unterstützungsbedarfs für den Assistenzbeitrag wird jener Anteil der Zeit, der bereits über die HE pauschal «abgegolten» wird, abgezogen (anders als beim Intensivpflegezuschlag, der nicht angerechnet wird). Die versicherte Person kann diesen Bedarf also nicht mit dem Assistenzbeitrag abdecken, obwohl er faktisch besteht. So entsteht eine strukturelle Finanzierungslücke, die eine bedarfsgerechte Unterstützung verhindert.
- *Ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden*: Eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs während des Aufenthalts ist nicht gerechtfertigt. Es sollen lediglich Doppelfinanzierungen vermieden werden.

Wir fordern dementsprechend:

- In Art. 42^{sexies} IVG:
 - Abs. 1 Bst. a: Die Aufhebung der Anrechnung der Hilflosenentschädigung an den Assistenzbeitrag
 - Abs. 4: Eine Ergänzung im Sinne von «Der Bundesrat berücksichtigt dabei, dass Menschen mit Behinderungen mit dem zugesprochenen Assistenzbeitrag ihren Bedarf angemessen decken können.»
- In Art. 42^{septies} Abs. 3 IVG: Streichung von Bst. b («3 Der Anspruch erlischt zum Zeitpunkt, *b. in dem die versicherte Person eine ganze Altersrente (...) vorbezieht oder das Referenzalter (...) erreicht*»)
- In Art. 39c IVV: Eine Erweiterung der Bereiche zur Abgeltung bisher ungedeckter Präsenzzeiten
- In Art. 39e, 39f und 39j IVV: Eine Erhöhung der Höchstansätze (Stundenzahl) und des Assistenzbeitrags (Stundenpauschalen) sowie die Abgeltung umfassenderer Beratungsleistungen im Hinblick auf die Administration/Organisation des Assistenzbeitrags
- Im Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB, Rz. 4017): Keine ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden (Doppelfinanzierungen sollen zwar vermieden werden, aber eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs ist nicht gerechtfertigt)

4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden

Im Vorentwurf fehlt eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, was vor allem aufgrund der grossen Herausforderungen bei der Suche nach und Rekrutierung von Assistenzpersonen dringend angezeigt ist.

Insbesondere muss die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen zugelassen werden, wie dies auch die *Parlamentarische Initiative Lohr 12.409 (Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages)* verlangt.

Zwar können Angehörige mittlerweile über die Spitex angestellt werden. Dieses Vorgehen ist aber nicht nur komplizierter als eine Anstellung über den Assistenzbeitrag, sondern verursacht auch höhere Kosten für die Allgemeinheit. Zudem können über die Spitex nur Leistungen für die Grundpflege gemäss KVG abgerechnet werden – andere Assistenzleistungen sind ausgeschlossen.

Das Verbot der Anstellung von Angehörigen ist auch deshalb aufzuheben, weil es die Wahlfreiheit deutlich einschränkt. Menschen mit Behinderungen wird es verwehrt, selbst zu entscheiden, ob sie zum Beispiel eine vertraute Person im eigenen Umfeld als Assistenzperson wählen oder externe Kräfte anstellen möchten. Es darf gleichzeitig keine implizite Erwartung geben, dass Angehörige «einspringen». Heute geschieht dies aber oft: Weil der Assistenzbeitrag nicht ausreichend ist, bleibt Menschen mit Behinderungen oft nichts anderes übrig, als auf unbezahlte Hilfe von Angehörigen zurückzugreifen. Das steht im Widerspruch zur UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 19), die echte Wahlfreiheit und Gleichstellung auch in der Alltagsunterstützung fordert.

Unsere Forderung:

Eine Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden in Art. 42^{quinquies} IVG: Streichung von Bst. b – das heisst Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen (Umsetzung der *Pa.Iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages*)

4.2 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen jeden Alters gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang zu ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn diese Leistungen im notwendigen Umfang gewährleistet werden, ist auch ihre gleichberechtigte Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt – so, wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht. Es braucht daher dringend substanzielle Verbesserungen.

Die vom Bundesrat vorgesehenen Anpassungen im IVG leisten dazu keinen ausreichenden Beitrag. Sie basieren auf bereits überwiesenen parlamentarischen Vorstössen sowie dem Bericht zum Postulat SGK-S 19.4380. Damit bleiben sie deutlich hinter den Anforderungen der Inklusions-Initiative zurück.

Dabei bleibt auch unklar, ob Versicherte tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Der Fokus liegt abgesehen von der Umsetzung der Motion Lohr (21.4089) allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies auch in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Die vorgeschlagenen Änderungen können sogar zu Rückschritten führen – etwa wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann.

Besonders deutlich zeigt sich dies an der geplanten Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG. Bisher konnte der Bundesrat die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern im Vergabeverfahren angeboten wurden – unabhängig davon, ob mit diesen ein Vertrag abgeschlossen wurde. Neu soll die Austauschbefugnis ausschliesslich auf Hilfsmittel beschränkt werden, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.

Obwohl der Bundesrat in seinen Erläuterungen betont, dass sich der «normative Gehalt» der Bestimmung nicht ändere, kann diese Änderung praktisch weitreichende Folgen haben:

- Die Einzelfallprüfung und Berücksichtigung von Speziallösungen werden erschwert.

- Für Menschen mit Behinderungen, die auf spezialisierte Hilfsmittel angewiesen sind, bedeutet dies ein höheres Risiko, dass bedarfsgerechte Produkte ausgeschlossen werden sowie mehr Standardisierung und weniger individuelle Passung.

Auch der vorgeschlagene neue Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Preiskalkulation) lehnen wir ab, da die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht über eine sinnvolle Transparenz hinausgeht und faktisch zu einer marktfernen Überregulierung führen kann. Sie schreckt kommerzielle Anbieter ab, gefährdet Innovation und Vielfalt und schwächt – wie auch die geplante Änderung von Art. 21bis Abs. 3 IVG – die individuelle Versorgungssicherheit.

Art. 21^{sexies} IVG sollte ausserdem kritisch hinterfragt werden, da er zwar auf Transparenz und Kostenkontrolle zielt, aber in der Praxis die wirtschaftliche Tragfähigkeit von spezialisierten Anbietern gefährden kann. Die Folge können weniger Vielfalt und Innovation sowie ebenfalls eine geringere Versorgungssicherheit sein.

Nicht berücksichtigt wird auch der **dringende Handlungsbedarf im AHV-Bereich. Insbesondere ist – auch im IV-Bereich – der Zugang zu Hörgeräten** substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴⁶ Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Versicherung primär für die Eingliederung in den Beruf) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Mo. SGK-N [22.4261](#): *Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln*. Sie hält fest, dass eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht und das selbstbestimmte Leben fördert respektive Heimeintritte verhindern oder massgeblich verzögern können.

Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680 pro Jahr für **Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels** zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann. Dennoch reichen die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr respektive durchschnittlich rund 10 Stunden pro Monat in kommunikationslastigen Berufen bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, vor allem hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommene Motion [25.3007](#) (*Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen*) an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche auf Hilfsmittel respektive Dienstleistungen angewiesen sind, aber keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft neben Personen, die erst im AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind, zum Beispiel auch Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind.

Gleichzeitig sind **weitere dringende Verbesserungen** angezeigt, um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden und die gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion durch Hilfsmittel (einschliesslich Dienstleistungen Dritter) verbessern zu können. Diese können auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden.

Wir fordern insbesondere:

- *Transparente Kriterien für die Ausgestaltung von «Rankings» bei den Vergabeverfahren/Verhinderung von Monopolisierung*: Die Kriterien sollen dazu beitragen, eine Monopolisierung und eine Preisdominanz zu verhindern (insbesondere Kriterien zur Qualität der Versorgung, Zugänglichkeit, Reparaturzeiten usw.).
- *Eine Erhöhung der Beträge für die Ausübung des Berufs* (Art. 9 HVI)

⁴⁶ Vgl. [Bericht](#) des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums 267 / 2614, 8. Februar 2022

- *Eine generelle Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (Art. 9 Abs. 2 HVI), zum Beispiel Gebärdensprach- und Schriftdolmetschungen: Die Dienstleistungen Dritter sollten nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Vielmehr braucht es auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte, den Besuch kultureller Anlässe oder die Inanspruchnahme öffentlicher und privater Dienstleistungen.*
- *Allgemeiner Ausbau der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang)/Angleichung an die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang): Der Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen für Menschen, die erst im AHV-Alter auf solche angewiesen sind, muss im Allgemeinen erleichtert werden.*
- *Spezifische Erweiterung des Zugangs zu Hörgeräten im AHV- und IV-Bereich. Dies lässt sich durch eine Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV gewährleisten. Auch verbindliche und transparente Standards können dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.*
- *Gewährleistung von Notfallversorgung (zeitnahe Reparaturen) bei Schäden an Hilfsmitteln: Ein Reparaturservice und Notfalldienst für dringend benötigte Hilfsmittel muss rund um die Uhr sichergestellt und finanziell abgegolten werden.*

4.3 Pilotversuche

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine künftige Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen im Bereich der selbstbestimmten Lebensführung – insbesondere, wenn es um die Entwicklung einer komplett neuen Leistung geht, die dazu führt, dass das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Gleichzeitig gibt es bereits heute verschiedene Möglichkeiten für gesetzliche Anpassungen, die (auch auf Basis diverser durchgeführter Studien) umgesetzt werden können und die mit der Totalrevision des IVG (die gemäss erläuterndem Bericht bis 2035 umgesetzt werden soll) übernommen werden können. Dafür braucht es keinen Umweg über Pilotversuche.

5 Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Zum VE-InG

Artikel 1 VE-InG

So formuliert ist der Zweck zu schwach und hat keine normative Tragweite. Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, das Gesetz entsprechend der UNO-BRK auf alle Lebensbereiche auszuweiten.

Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Formulierung des Bundesrats verunmöglicht es gar, den Begriff «Invalidität» im Sinne der UNO-BRK auszulegen: Geht es um Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG, ist ein Verweis auf Art. 112b BV überflüssig.

Änderungsvorschlag

Umformulierung von Art. 1 Abs. 1:

Art. 1 Zweck

1 Dieses Gesetz bezweckt die ~~Förderung~~ **Sicherstellung** der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen ~~im Sinne von Artikel 112b BV~~ **in allen Lebensbereichen, insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.**

Artikel 2 VE-InG

Wir weisen darauf hin, dass die Formulierung in Absatz 2 lit. a impliziert, dass nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden.

Annahme

Artikel 3 VE-InG

Die formulierten Ziele sind lediglich deklaratorisch und weder für den Bund noch für die Kantone verbindlich. Das Gesetz sollte verbindliche Auflagen mit Überwachungsindikatoren und einen unabhängigen Monitoringmechanismus vorsehen, um deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten.

Absatz 2

Es wird ein alternativer Wortlaut dieses Artikels vorgeschlagen, die verdeutlichen soll, was unter Inklusion zu verstehen ist.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlägen

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten folgende Ziele:

Alternativer Wortlaut

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Ziele, welche die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

² Inklusion bedeutet insbesondere:

- a. Einen barrierefreien Zugang zu Räumen, Dienstleistungen und Angeboten (Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit usw.). Dazu sollen die Umgebung und gesellschaftliche Strukturen angepasst statt Anpassungen auf individueller Ebene vorgenommen werden
- b. Die Anerkennung der menschlichen Vielfalt als Reichtum und nicht als zu bewältigende Ausnahme
- c. Einen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung gewährleistenden gesetzlichen und politischen Rahmen mit positiven Massnahmen zur Beseitigung struktureller Hindernisse und Sicherstellung der vollumfänglichen Teilhabe
- d. Die aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen an der Ausarbeitung und Umsetzung der staatlichen Politik
- e. Eine proaktive Anpassung der öffentlichen Strukturen und Dienstleistungen, um Barrieren zu beseitigen und den Zugang und die Teilhabe aller Menschen ungeachtet ihrer Behinderungen sicherzustellen

Artikel 4 VE-InG

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt einige Verpflichtungen von Bund und Kantonen und nur gemäss Art. 19 lit. a UNO-BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes), erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung einiger der Verpflichtungen nach Art. 19 UNO-BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der UNO-BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Dies entspricht einerseits nicht der Realität und steht andererseits im Widerspruch zur UNO-BRK und den Interessen von Menschen mit Behinderungen. Denn es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zulasten der Selbstbestimmung der Betroffenen und ist zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst frag²⁷⁰ / ²⁶¹⁴;serdem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG **die zentrale**

Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

Ablehnung

Artikel 5 VE-InG

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und von **zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.⁴⁷ Im Übrigen ist zu beachten, dass auch die **Lebenssituationen berücksichtigt** werden müssen und nicht nur die Behinderung im Vordergrund stehen darf. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Wortlaut von lit. c zu überarbeiten. Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzssystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifische Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, muss präzisiert werden.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlag

Art. 5

Die Massnahmen, die der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen, müssen:
c. sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage der individuellen Bedarfe **im Zusammenhang mit der Lebenssituation** gewährt werden.

Artikel 6 bis 9 VE-InG

Der Entwurf räumt den Institutionen eine zentrale Rolle ein, zulasten selbstbestimmter Unterstützungsmodelle (wie dem Assistenzbeitrag). Dies steht im Widerspruch zur UNO-BRK. Die Wahlfreiheit muss gestärkt werden. Wir lehnen es ab, ausschliesslich institutionelle Leistungserbringende anzuerkennen. Ein solcher Ansatz verstärkt die segregative Logik und marginalisiert selbstbestimmte Formen der Unterstützung. Es muss sichergestellt werden, dass auch alternative Modelle, insbesondere die Unterstützung zu Hause, möglich werden und kein institutionelles Monopol entsteht. Zu den Anerkennungskriterien muss die Einhaltung der Grundsätze der Inklusion, der selbstbestimmten Lebensführung und der Wahlfreiheit gehören. Insbesondere sollen Institutionen längerfristig nur noch als Übergangslösung zugelassen werden dürfen, um Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen (wieder) zu erlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

⁴⁷ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, S. 40. 271 / 2614

Die Anerkennung sollte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, die sich an den Rechten der betroffenen Personen, ihrer Selbstbestimmung und ihrer sozialen Inklusion orientieren, und nicht an der Rechtsform oder der institutionellen Tradition der Leistungserbringenden.

Das Parlament hat beschlossen, das IFEG zu modernisieren. Es ist daher angebracht, diese Modernisierung wirksam umzusetzen und bereits im Rahmengesetz künftige Entwicklungen vorwegzunehmen. Ist dies nicht möglich, muss das IFEG unabhängig revidiert und das System grundlegend überprüft werden.

Bei diesem Modernisierungsprozess ist die grundlegende Forderung der UNO-BRK nach Deinstitutionalisierung miteinzubeziehen: Institutionen sollen nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme sein. Dies erfordert einen Strukturwandel des Systems, nicht bloss eine terminologische Anpassung.

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «**zur Förderung der Inklusion betroffener Personen**» umbenannt werden, ist **besonders stossend**. Eine solche terminologische Verschiebung täuscht über den fehlenden Willen zu einem Paradigmenwechsel und einer Veränderung des Modells hinweg. Die Einhaltung der UNO-BRK lässt sich nicht durch die Umbenennung bestehender Strukturen sicherstellen. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Leistungen fördern würden, sucht man vergebens. Das Fehlen einer Übergangsstrategie oder einer Planung der schrittweisen Verlagerung der Ressourcen hin zu ambulanten Unterstützungsformen beeinträchtigt die Selbstbestimmung der betroffenen Bürger*innen mit Behinderungen erheblich.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Diese Überarbeitung muss den Grundsatz festschreiben, dass stationäre – also institutionelle – Leistungen subsidiär sind. Sie dürfen nur dann zum Tragen kommen, wenn eine selbstbestimmte Lebensführung mit individueller Unterstützung nicht möglich ist. Abgesehen davon müssen ambulante Unterstützung inklusive persönlicher Assistenz Vorrang haben, entsprechend finanziert und aktiv ausgebaut werden. Darüber hinaus müssen die subsidiären Betreuungsformen vollständig überdacht werden, um die Aufrechterhaltung von isolierenden und segregativen Institutionen als Wohnorte zu vermeiden.

Ablehnung

Wir fordern eine Überarbeitung dieser Bestimmungen, wobei alle Modelle berücksichtigt und die Autonomie gefördert werden müssen. Institutionen dürfen künftig nur noch eine subsidiäre und grundsätzlich vorübergehende Rolle spielen.

Artikel 10 VE-InG

Wir sind der Ansicht, dass sich die Beteiligung der Kantone nicht auf anerkannte Institutionen beschränken darf, sondern auch Leistungen der persönlichen Assistenz und des selbstbestimmten Wohnens ausserhalb von Institutionen umfassen muss, ohne dass dafür Sozialhilfe beantragt werden muss. Absatz 3 reicht in seiner aktuellen Formulierung nicht aus, um dies zu gewährleisten.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Persönliche Assistenz und andere Leistungen, welche die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ermöglichen, prioritär in Absatz 1 aufnehmen.

Artikel 11 und 12 VE-InG

Für uns ist es von grundlegender Bedeutung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen tatsächlich in die Ausarbeitung, die Umsetzung und das Monitoring der Inklusionspolitik einbezogen werden. Diese Partizipation darf nicht rein formal sein, sondern muss organisiert, strukturiert und fortwährend sein – und vergütet werden. Es geht nicht nur um Konsultation, sondern um echte Mitbestimmung in Bereichen, die die Rechte und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen unmittelbar betreffen.

Wir befürworten, dass die Kantone zur Ausarbeitung von Aktionsplänen verpflichtet werden (Art. 11 und 12 VE-InG). Diese Forderung ist jedoch in mehrfacher Hinsicht zu eng gefasst. Einerseits beschränkt sie sich auf die Bereiche Wohnen und Arbeit, während die Umsetzung der UNO-BRK alle Lebensbereiche betrifft. Zweitens werden gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone verpflichtet, nicht aber der Bund, obwohl dieser eine zentrale Verantwortung für die Koordination, die strategische Ausrichtung und die Kontrolle hat. Dieser Ansatz beruht auf einer zu engen Auslegung von Artikel 112b der Bundesverfassung anstatt auf einer umfassenden und proaktiven Vision im Sinne der UNO-BRK.

Die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben zu vage.⁴⁸ Es ist zwingend sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen tatsächlich und strukturiert mitwirken können, und zwar auf allen Ebenen des Prozesses. Dazu muss ein unabhängiger Inklusionsrat mit einem klaren Mandat geschaffen werden, dessen Aufgabe es ist, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern und die Entwicklung der Aktionspläne zu verfolgen. Organisation, Zusammensetzung und Kompetenzen dieses Rates sind im InG festzulegen und nicht späteren Regelungen oder dem Ermessen der kantonalen Behörden zu überlassen.

Die in Artikel 11 Absatz 4 erwähnte Koordination zwischen Bund und Kantonen ist zwar begrüssenswert, jedoch unverbindlich und kaum operativ. Ein einfacher «Austausch» reicht nicht aus. Die Zusammenarbeit muss institutionalisiert werden, mit klaren gemeinsamen Vorgaben, messbaren Zielen und einem dauerhaft angelegten Rahmen.

Schliesslich ist die Aufnahme der Frage des interkantonalen Wohnortwechsels in Artikel 11 Absatz 2 zwar zu begrüssen, die derzeitige Formulierung jedoch in rechtlicher Hinsicht zu schwach. Ausdrücke wie «sorgen für» oder «erleichtern» stellen keine einklagbaren Verpflichtungen dar. Vielmehr sollte das Gesetz sicherstellen, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort – innerhalb und ausserhalb ihres Kantons – frei wählen können, ohne dabei den Zugang zu notwendigen Leistungen zu verlieren.

In ihrer aktuellen Form sind die in den Artikeln 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen unzureichend und erlauben es nicht, die Ziele der UNO-BRK zu erreichen. Sie müssen nicht nur auf alle Lebensbereiche ausgeweitet werden, sondern auch verbindlicher gestaltet und in ihrer nationalen Tragweite gestärkt werden. Insbesondere muss die tatsächliche und strukturierte Partizipation von Menschen mit Behinderungen fest verankert – und angemessen vergütet – werden.

Ablehnung mit Vorschlägen zur Umformulierung:

Art. 11

⁴⁸ Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum Art. 12 Abs. 3 VE-InG im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur die Einbeziehung von Behindertenorganisationen und nicht die direkte Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

- ¹ Bund und Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen, die Planungsinstrumente und die Umsetzungsstrategien, die zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes in allen von der UNO-BRK erfassten Bereichen erforderlich sind.
- ² Sie sorgen dafür, dass alle betroffenen Personen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können, ohne den Zugang zu den zugesprochenen Leistungen zu verlieren. Zu diesem Zweck gewährleisten sie die Übertragbarkeit von Leistungen zwischen den Kantonen und stellen deren Koordination sicher.
- ³ Bund und Kantone beziehen Menschen mit Behinderungen und die Organisationen, die ihre Interessen vertreten, in die Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen dieses Gesetzes ein. Die betroffenen Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen werden für ihre Mitwirkung entschädigt.
- ⁴ Bund und Kantone richten mittels eines formellen Mechanismus eine ständige Koordination mit einem klaren Auftrag ein. Sie stimmen sich regelmässig in einem nationalen Koordinationsgremium ab und erarbeiten gemeinsame Leitlinien betreffend Organisation, Inhalt und Monitoring.
- ⁵ Auf Bundesebene wird ein unabhängiger Inklusionsrat eingerichtet, der mehrheitlich aus Menschen mit Behinderungen besteht. Er hat die Aufgabe, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern, die Aktionspläne zu verfolgen und die erzielten Fortschritte zu bewerten.

Vorschlag zur Umformulierung

Art. 12

- ¹ Bund und Kantone erstellen einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in allen Lebensbereichen.
- ² Unverändert
- ³ Die Kantone beziehen die betroffenen Personen, die Organisationen, welche die Interessen der betroffenen Personen vertreten, sowie anerkannte Institutionen in die Erarbeitung des Aktionsplans ein. Der Inklusionsrat wird ebenfalls einbezogen.
- ⁴ Unverändert

Artikel 13

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über die Institutionen ist ein wichtiger Schritt, darf aber nicht ohne einen Bruch mit dem institutionellen Paradigma erfolgen. Wir fordern, dass das vorliegende Gesetz klare Normen zur Förderung der Deinstitutionalisierung und Selbstbestimmung festlegt. Andernfalls erhalten die aus dem IFEG übernommenen Bestimmungen das derzeitige System aufrecht, was inakzeptabel ist.

Artikel 14

Wir haben keine besonderen Vorbehalte zu diesem Artikel, betont jedoch die Bedeutung von realistischen Übergangsfristen und ausreichenden finanziellen Mitteln, damit die im Gesetz vorgesehenen strukturellen Veränderungen begleitet werden können. Zum VE-Teilrevision IVG

5.2 Zum VE Teilrevision des IVG

Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)

Die geplante Einschränkung der Austauschbefugnis auf Anbieter mit Vertragsabschluss im Vergabeverfahren kann die Berücksichtigung von Speziallösungen erschweren und die individuelle Versorgung gefährden.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Austauschbefugnis wie bisher auch auf Anbieter ohne Vertragsabschluss im Vergabeverfahren ausdehnen, um individuelle Lösungen zu ermöglichen.

Art. 21^{quater} Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)

Kein Kommentar

Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Kalkulation)

Die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht in die Preiskalkulation geht über sinnvolle Transparenz hinaus und kann kommerzielle Anbieter abschrecken sowie Innovation und Vielfalt gefährden.

Ablehnung

Art. 21^{sexies} IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)

Kritische Prüfung unter dem Gesichtspunkt, dass die vollständige Weitergabe von Vergünstigungen die wirtschaftliche Tragfähigkeit spezialisierter Anbieter gefährden und zu weniger Vielfalt und Versorgungssicherheit führen kann.

Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)

Wir begrüßen die Aufhebung von Abs. 2, die zu einem vereinfachten Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag führen soll. Gleichzeitig ist zu beachten, dass praktische Hürden wie eine fehlende Unterstützung in der Arbeitgeberrolle oder die unzureichende Deckung der benötigten Assistenzleistungen ohne weitergehende Anpassungen bestehen bleiben. Faktisch bleiben damit die Benachteiligungen bestehen.

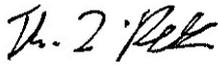
Art. 68^{quater} IVG (Pilotversuche)

Die vorgeschlagene Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen – insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung einer komplett neuen Leistung, die dazu beiträgt, die Komplexität des bestehenden Systems zu verringern und das selbstbestimmte Leben für Versicherte zugänglich zu machen.

Anmerkung: Die Änderung darf nicht als Vorwand dienen, dringende notwendige und bereits heute umsetzbare gesetzliche Anpassungen weiter hinauszuzögern (vgl. unsere Änderungsvorschläge, die über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen hinausgehen). Dafür sind bereits heute ausreichend Grundlagen (UNO-BRK, Studien usw.) vorhanden).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Thomas Z'Rotz
Behindertenforum Zentralschweiz bfzs.ch

Behindertenforum Zentralschweiz

Wir sind eine aktive Gruppe von Menschen mit verschiedensten Einschränkungen.
Unser Motto:

Wir vernetzen Menschen mit Behinderungen.
Emanzipation, Partizipation, Gleichstellung

Wir setzen uns auf regionaler und nationaler Ebene für mehr Gerechtigkeit und Gleichstellung in der Region ein. Mit Besorgnis stellen wir fest, dass sich gegenüber Menschen mit Behinderungen sozialpolitisch eine härtere Gangart abzeichnet. Sparübungen werden im Bereich der Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe auf dem Buckel der Schwachen unserer Gesellschaft ausgetragen, was einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig ist.



Eidgenössisches Büro für die
Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Inselgasse 1
3003 Bern

Per Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Spiegel b. Bern, 15. Oktober 2025

Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative

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

Die Behindertenkonferenz Kanton Bern ist die Dachorganisation von Organisationen der Selbsthilfe, Beratung und Fachhilfe, sowie Einzelpersonen. Unser Ziel ist es, dass Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen ein selbstbestimmtes und gleichberechtigtes Leben in einer inklusiven Gesellschaft führen können. Als Leitlinie dienen uns dabei das Behindertengleichstellungsgesetz und die UNO-Behindertenrechtskonvention.

Wir danken für die Möglichkeit, zur Vernehmlassung des indirekten Gegenvorschlags zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die geografische und sprachliche Vielfalt sowie die Grösse des Kantons Bern bringen besondere Herausforderungen in der Behindertenpolitik mit sich und verleihen dem Kanton ein besonderes Gewicht. Eine inklusive Gesetzgebung muss dieser Realität gerecht werden und Gleichstellung überall sicherstellen. Im Sinne dieser Verantwortung äussern wir uns deshalb auch als kantonale Organisation zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrats.

Die BKKB begrüsst, dass der Bundesrat die Anliegen der Inklusions-Initiative anerkennt – doch der vorliegende Entwurf reicht nicht aus. Gemeinsam mit anderen Organisationen setzen wir uns in der Vernehmlassung für substanzielle Verbesserungen ein.

Nach der breiten Kritik zahlreicher Behindertenorganisationen an der Teilrevision des BehiG lässt auch der vorliegende Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative viele zentrale Anliegen unbeantwortet. Man könnte ihn als „Gegenvorschlag ohne Inklusion“ oder „Gegenvorschlag mit reduzierter Barrierefreiheit“ bezeichnen. Die vorgeschlagenen Massnahmen sind unkonkret, es fehlen klare Zuständigkeiten, Ziele und Fristen. So besteht das reale Risiko, dass Inklusion erst in Jahrzehnten erreicht wird. Obwohl das heutige BehiG seit über 20 Jahren in Kraft ist, fehlen grundlegende Fortschritte: z.B. sind viele Bahnhöfe weiterhin nicht barrierefrei zugänglich, und die freie Wahl von Wohnort und Wohnform bleibt eingeschränkt.

Die Inklusionsinitiative verlangt, dass die Empfehlungen des UNO-BRK-Ausschusses ernst genommen und konsequent umgesetzt werden. Die 100'000 Menschen, die die Initiative unterschrieben haben, erwarten konkrete und glaubwürdige Fortschritte - jetzt, nicht erst in Jahrzehnten.



1. Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

1.1 Ein Gegenvorschlag, der keine Antwort auf die Inklusions-Initiative ist

Der vom Bundesrat präsentierte Gegenvorschlag bleibt aus Sicht der BKKB in mehrfacher Hinsicht ungenügend. Er bleibt vage, unverbindlich und ohne klare Vision für eine inklusive Schweiz. Besonders kritisch ist, dass er sich auf eine sehr enge Definition von Behinderung stützt – nämlich auf Menschen, die Leistungen der IV beziehen.

Dabei gibt es zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die keine IV-Leistungen erhalten, aber dennoch im Alltag auf erhebliche Barrieren stossen, sei es aufgrund sensorischer, psychischer, kognitiver oder körperlicher Beeinträchtigungen. Von den insgesamt 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen¹ beziehen ca. 70% keine IV-Leistungen². Auch sie haben ein Anrecht auf Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe. Sie aus dem Gesetz auszuschliessen, verkennt die Realität von Behinderung in der Schweiz und untergräbt die UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK), welche von der Schweiz ratifiziert wurde.

Es macht keinen Sinn, in verschiedenen Gesetzen zwei unterschiedliche Definitionen von derselben Bevölkerungsgruppe zu verwenden. Wir empfehlen im Inklusionsrahmengesetz die gleiche Definition aufzuführen, wie sie im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) verwendet wird.

1.2 Keine Gleichstellung in der Realität

Die Inklusions-Initiative fordert rechtliche und tatsächliche Gleichstellung in allen Lebensbereichen. Der aktuelle Entwurf erfüllt diese grundlegende Forderung nicht. Wichtige Bereiche wie Arbeit und Bildung fehlen vollständig – obwohl sie für Selbstbestimmung und Teilhabe zentral sind. Entscheidend ist zudem, dass die verschiedenen Gesetze wie IV-Gesetz, BehiG und Inklusionsgesetz gut aufeinander abgestimmt sind. Denn was würde ein gut zugänglicher und auf die Person abgestimmter Arbeitsplatz bringen, wenn er aufgrund eines nicht barrierefreien ÖVs nicht erreichbar wäre?

1.3 Wohnen: Selbstbestimmung bleibt eine Illusion

Die Vorlage verpasst die Chance, den notwendigen Systemwechsel im Bereich Wohnen einzuleiten. Der Entwurf fokussiert immer noch zu stark auf Institutionen und zu wenig auf ambulante Alternativen. Die freie Wahl des Wohn- und Lebensort wird weder garantiert noch finanziell abgesichert. Die Kantone erhalten keinen klaren Auftrag, selbstbestimmtes Wohnen mit bedarfsgerechter Unterstützung zu ermöglichen – trotz klarer parlamentarischer Forderungen zur Reform des IFEG (Bundesgesetz über die Förderung der Integration von invaliden Personen) etwa durch Überweisung der Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit

¹ Schätzung des Bundesamts für Statistik: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/behinderungen.html>

² Statistik der IV vom Dezember 2024:

<https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/statistik.html>



Behinderungen im Bereich Wohnen.»

1.4 Nationale Verantwortung statt kantonaler Ungleichheit

Für eine gelungene Inklusion aller Menschen mit Behinderungen ist sowohl die Koordination zwischen Bund und Kantonen als auch diejenige zwischen den Kantonen von zentraler Bedeutung. Wir werten positiv, dass die Thematik in Art. 11 und 12 VE-InG aufgenommen wurde, etwa indem die Thematik des Wohnsitzwechsels zwischen Kantonen aufgenommen wurde.

Damit die Umsetzung der UNO-BRK gelingt, reichen die vorgesehenen Massnahmen jedoch nicht aus. Bereits beim Wohnen birgt die starke Kompetenzteilung zwischen Bund und Kantonen das Risiko wachsender regionaler Ungleichheit. Der Zugang zu Leistungen würde davon abhängen, wie engagiert und gut ausgestattet ein Kanton ist. Zudem besteht die reale Gefahr eines Wettbewerbs zwischen den Kantonen – vergleichbar mit dem Wettbewerb um Steuervorteile. Es könnte dazu führen, dass einige Kantone fortschrittliche Inklusionspolitik betreiben würden, während andere Kantone nur das Nötigste tun.

Menschen mit Behinderungen hätten demnach ein grosses Interesse in bestimmte Kantone zu ziehen, während die Kantone durch die Einschränkungen der Leistungen versuchen den Zuzug von Menschen mit Behinderungen zu begrenzen. Dies geschieht teils bereits heute und zeigt, die Notwendigkeit einer klaren Koordination.

Es darf keine Behindertenpolitik à la carte geben. Der Bund muss seine Rolle wahrnehmen, koordinieren, verbindliche Standards setzen und die Umsetzung finanziell und fachlich unterstützen. Anstatt einzelner Aktionspläne in den Kantonen und dem wenig verbindlichen Austausch ist eine übergreifende Strategie auf nationaler Ebene notwendig.

Sowohl auf nationaler wie auch kantonaler Ebene sind bei der Planung, Durchführung und Evaluation der Massnahmen Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen miteinzubeziehen, wie es Art. 4 Abs. 3 und Art. 33 UNO-BRK vorsehen. Im Gesetz ist der Anspruch verbindlich zu regeln und Mindeststandards zu definieren.

1.5 Ausweise für Menschen mit Behinderungen

Verbesserungsbedarf gibt es in der Schweiz auch bei den Behindertenausweisen. Für Menschen mit Behinderungen ist der Besuch von Veranstaltungen, wie Konzerten oder Sportveranstaltungen, mit sehr viel Aufwand verbunden. Dies schon allein deswegen, weil z.B. für zugängliche Plätze der Bedarf umständlich mittels Arztzeugnissen nachgewiesen werden muss. Auf diesem Weg müssen oft sehr viele persönliche und intime Details angegeben werden. Deshalb wäre aus unserer Sicht die Schaffung eines verbindlichen, nationalen Behindertenausweises eine grosse Erleichterung. Der existierende Parkausweis und der IV-Ausweis reichen nicht aus.

Für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen sind zudem nicht nur die Bestrebungen auf nationaler Ebene relevant, sondern auch auf internationaler Ebene. In der EU werden dazu ein neuer Behindertenausweis («European Disability Card») und eine neue Behindertenparkkarte («European Parking Card») eingeführt, die grenzüberschreitend gelten. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung des Postulates 24.3324 einen Bericht, ob die Schweiz diese auch anerkennen kann.



Aus unserer Sicht sind sowohl die Anerkennung als auch die Bezugsmöglichkeit der europäischen Ausweise zwingend zu ermöglichen, denn z.B. der Bedarf nach einem Behindertenparkplatz hört nicht plötzlich an der Grenze auf. So ist die grenzüberschreitende Anerkennung solcher Bedarfe notwendiges Element des gleichberechtigten Reisens und des Zugangs in allen Lebensbereichen.

1.6 Kommentare zu einzelnen Artikeln

1.6.1 Artikel 1

Die Inklusionsinitiative bezieht sich nicht nur auf das Wohnen und die Arbeit, sondern fordert – wie auch die UNO-BRK - Inklusion in allen Lebensbereichen. Es ist wichtig, dass dies im 1. Artikel, der den Zweck des Gesetzes beschreibt, unmissverständlich festgehalten ist.

Unser Änderungsvorschlag:

Artikel 1 - Zweck

Dieses Gesetz bezweckt die Sicherstellung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen.

1.6.2 Artikel 5

Abs. a: Damit wir ein gleichberechtigtes Leben für Menschen mit Behinderungen und eine inklusive Gesellschaft erreichen können, muss es das Ziel sein, dass die Wahlfreiheit bezüglich des Wohnorts und der Wohnform selbstverständlich ist. Deshalb empfehlen wir, die Wahlfreiheit nicht nur zu fördern, sondern gesetzlich festzuhalten, dass sie gewährleistet ist.

Abs. c: Hier gilt es zu beachten, dass die individuelle Situation und die individuellen Bedarfe miteinbezogen werden müssen.

Unser Änderungsvorschlag:

Artikel 5 - Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens

- a. Der Bund und die Kantone gewährleisten im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Wahlfreiheit der betroffenen Person bezüglich des Wohnorts und der Wohnform;
- b. Der Bund und die Kantone bieten Unterstützungsdienste, die den Bedürfnissen der betroffenen Personen entsprechen, an;
- c. individuelle Leistungen werden auf Grundlage des individuellen, behinderungsbedingten Bedarfs ausgerichtet.

1.6.3 Artikel 6 bis 9

Diese Artikel ordnen den Institutionen eine zentrale Rolle und eine Sonderstellung zu. Wenn ausschliesslich institutionelle Leistungserbringende anerkannt werden, leiden die Selbstbestimmung und alternative Unterstützungsmodelle darunter. Das ist nicht im Sinne der Inklusionsinitiative und der UNO-BRK. Deshalb sprechen wir uns dagegen aus. Die Wahlfreiheit muss konsequent berücksichtigt werden.



2. Stellungnahme zu den Änderungen am Bundesgesetz über die Invalidenversicherung: Einleitung

In den folgenden Abschnitten nehmen wir zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung Stellung. Wir stellen fest, dass einerseits sinnvolle Änderungen geplant sind, andererseits wichtige Anpassungen, um die Inklusion auf allen Ebenen tatsächlich voranzutreiben, fehlen.

Beim Assistenzbeitrag begrüßen wir die Aufhebung der strengen Einschränkungen für Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit. Weitere Massnahmen sind notwendig, um behinderungsübergreifend einen adäquaten Zugang zu gewährleisten.

Die Massnahmen zur Kostenkontrolle können aus unserer Sicht potenzielle Verbesserungen bei der Versorgung mit Hilfsmitteln oder Dienstleistungen bringen, der enge Fokus darauf beseitigt aber viele Barrieren nicht und ist allein nicht ausreichend.

Die Pilotversuche zur Neuorganisation der Leistungen auf Bundesebene im Hinblick auf die nächste Revision des IV-Gesetzes begrüßen wir. Sie können aber eine umfassende Koordination zwischen Bund und Kantonen nicht ersetzen.

2.1 Hilflosenentschädigung und Assistenzbeitrag

Ein selbstbestimmtes Leben braucht verlässliche Assistenz – im Alltag wie im Beruf. Mit den vorgesehenen Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung bleibt Inklusion aber ein leeres Versprechen. Die BKKB sieht und begrüsst die vorgesehene Erleichterung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durch die Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG. Allerdings ist aus unserer Sicht diese Massnahme nicht ausreichend, um einen adäquaten und fairen Zugang zum Assistenzbeitrag zu gewährleisten. Anpassungsbedarf besteht in verschiedenen Bereichen.

Einer davon ist der grundsätzliche Ausschluss von schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen von der Hilflosenentschädigung und damit auch vom Assistenzbeitrag. Dieser muss unbedingt aufgehoben werden.

Das Gleiche gilt auch für die Bedingung, dass Versicherte mit psychischen Behinderungen diese IV-Leistungen nur beziehen können, wenn sie auch eine IV-Rente erhalten. Bei beiden Personengruppen muss das Ziel sein, dass die zur Verfügung stehenden Leistungen dem tatsächlichen behinderungsbedingten Bedarf entsprechen.

Ein weiterer Bereich mit Anpassungsbedarf ist das aktuelle Abklärungsinstrument FAKT: Wir teilen die Einschätzung anderer Behindertenorganisationen, dass FAKT zu sehr standardisiert und vor allem auf Menschen mit körperlichen Behinderungen zugeschnitten ist. Aus unserer Sicht muss hier zusammen mit Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen ein neues Instrument entwickelt werden. Mit dem Instrument muss der behinderungsbedingte Bedarf adäquat erfasst werden können. Es muss behinderungsübergreifend zugänglich sein.

Grundsätzlich finden wir es nachteilig, dass für die verschiedenen Leistungen der IV (insb. Hilflosenentschädigung und Assistenzbeitrag) wiederholte Bedarfsabklärungen mit unterschiedlichen Instrumenten und Eigenheiten notwendig sind. Das macht das System kompliziert und ineffizient. Deshalb ist es sinnvoll, dass für die Leistungen der IV zur



Förderung eines selbstbestimmten Lebens in Zusammenhang mit der nächsten Totalrevision des IV-Gesetzes grundlegende Verbesserungen geplant sind. Wir begrüßen auch, dass die Vorlage diesbezüglich Pilotversuche vorsieht. Wir möchten aber darauf hinweisen, dass auch eine gute Koordination zwischen den kantonalen und nationalen Leistungen, sowie den verschiedenen Kantonen notwendig ist.

Die sehr komplexe Administration mit den verbindlich zu nutzenden Softwares und Formularen der IV, welche nicht immer barrierefrei und von Selbstbetroffenen autonom nutzbar sind, stellt ein weiteres Thema mit Verbesserungsbedarf dar. Weil mangels Finanzierung die Administration nur beschränkt an Assistenzpersonen abgegeben werden kann, ist der Zugang erst recht nicht gewährt. Dies muss verbessert werden.

Eine andere Massnahme, die wir im Entwurf vermissen, ist die Erweiterung der in Frage kommenden Assistenzpersonen. Angehörige in gerader Linie und Lebenspartner: innen beschäftigen zu können, stärkt die Wahlfreiheit und Selbstbestimmung. Dies zu wollen, hat die Schweiz mit der Ratifizierung der UNO-BRK bereits gezeigt.

2.2 Hilfsmittel und Dienstleistungen: Konkrete Verbesserungen notwendig

Die BKKB unterstützt das Anliegen der Vorlage, die Versorgung mit modernen, innovativen Hilfsmitteln zu fördern, da diese vielen Menschen mit Behinderungen soziale Kontakte und den Zugang zur Arbeitswelt ermöglichen.

Der Fokus auf Massnahmen zur Kostenkontrolle reicht allerdings allein nicht aus, um die Anforderung eines einzelfallgerechten, raschen Zugangs zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies auch in der Inklusions-Initiative gefordert wird - gerecht zu werden. Aus unserer Sicht ist zudem darauf zu achten, dass negative Auswirkungen von Massnahmen der Kostenkontrolle, wie Monopolbildungen oder andere Einschränkungen der Wahlfreiheit, verhindert werden.

Ein weiterer wichtiger Punkt, der verbessert werden muss, ist die Transparenz bei der Versorgung mit Hilfsmitteln und Dienstleistungen.

Des Weiteren gilt auch für die Hilfsmittel und Dienstleistungen, dass die Leistungen sich nach dem individuellen Bedarf richten müssen. Dafür ist es notwendig, dass es keine grundsätzlichen Ausschlüsse von Behinderungsformen oder Nationalitäten gibt. So braucht es z.B. praktikable Lösungen für Menschen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz.

2.2.1 Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz

Aus unserer Sicht ist es notwendig, dass die Finanzierung von Dienstleistungen am Arbeitsplatz verbessert wird. Es ist zwar zu begrüßen, die Höchstgrenze von CHF 22'680 pro Jahr für Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann.

Die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr respektive durchschnittlich rund 10 Stunden pro Monat in kommunikationslastigen Berufen genügen aber bei weitem nicht, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Eine Erhöhung der Beiträge ist dementsprechend angezeigt. Wir stützen zudem die Forderung, dass Menschen mit Behinderungen in Härtefällen besser unterstützt werden sollen.



Wir sind überzeugt davon, dass mit höheren Beiträgen für Dienstleistungen am Arbeitsplatz nicht zuletzt auch viel Arbeitspotenzial freigesetzt werden kann. Dadurch kann mitgeholfen werden, dem Fachkräftemangel in vielen Berufen zu begegnen, und das BIP sowie die Steuereinnahmen können steigen.

2.2.2 Gesellschaftliche Teilhabe durch Dienstleistungen ermöglichen

Verbesserungen im Bereich der Dienstleistungen Dritter sind auch in weiteren Bereichen notwendig. Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach-, Schriftdolmetsch- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, beschränken sich heute auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten, die für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können.

Insbesondere gehörlose Menschen und Menschen mit Hörbehinderungen sind aber auf diese angewiesen, um soziale Kontakte pflegen und an der Gesellschaft teilnehmen zu können. Der fehlende rechtliche Anspruch, aber auch der Fachkräftemangel, verhindern oft, dass die notwendigen Dienstleistungen in Anspruch genommen werden können. Dies führt häufig zu hohen Mehrkosten, die die Betroffenen selbst tragen müssen.

Es reicht nicht, wie z.B. bei der Revision des Behindertengleichstellungsgesetzes die Gebärdensprachen nur symbolisch anzuerkennen oder am Rande zu erwähnen. Eine verbindliche gesetzliche Anerkennung der Gebärdensprachen und konkrete Massnahmen sind notwendig.

2.2.3 Leistungen im Alter: Bedarfsgerecht und die Teilhabe fördernd

Durch die aktuellen Regelungen bleiben viele Hürden bestehen. Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) ist zu wenig umfassend. Deshalb unterstützen wir das Anliegen, die Liste im AHV-Bereich derjenigen im IV-Bereich anzupassen (HVI, Anhang). Eine Erweiterung der Hilfsmittelliste im AHV-Bereich wurde ebenfalls vom Parlament verlangt, durch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261.

Ebenfalls zentral ist aus unserer Sicht, dass Menschen mit Behinderungen im Alter weiterhin gesellschaftliche Kontakte pflegen können. Dies ist ein weiterer wichtiger Punkt der Umsetzung der UNO-BRK.

Sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich ist die Versorgung mit Hörgeräten zu verbessern.

3. Fazit

Der Gegenvorschlag bietet eine Chance – aber nur, wenn er grundlegend überarbeitet wird. Die BKKB fordert:

- die vollständige Integration der Forderungen der Inklusions-Initiative
- einklagbare und wirksame Rechte
- den Ausbau der Assistenzleistungen
- eine nationale Strategie, nationale Standards und Koordination durch den Bund
- Konkrete Verbesserungen im Bereich der Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter
- die gesetzliche Anerkennung der Gebärdensprachen



Behindertenkonferenz
Kanton Bern



includia
mein leben

Die Behindertenkonferenz Kanton Bern steht gerne für vertiefte Gespräche und eine konstruktive Zusammenarbeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Dr. Mario Renz

Präsident

Susanne Gutbrod-

Co-Geschäftsleiterin

Franziska Seidenfaden

Co-Geschäftsleiterin

**Behindertenkonferenz
Kanton Zürich**

Zollstrasse 115
8005 Zürich
www.bkz.ch

Geschäftsstelle

Martina Schweizer
Co-Geschäftsleiterin
043 243 40 02
m.schweizer@bkz.ch



—
Gemeinsam
für Gleichstellung

An die Vorsteherin des
Eidgenössischen
Departements des Inneren,
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-
Schneider

Zürich, 16. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort: VE-InG

Indirekter Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

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

Die 1983 gegründete Behindertenkonferenz Kanton Zürich (BKZ) ist die Dachorganisation von Menschen mit Behinderung, ihren Organisationen und Institutionen im Kanton Zürich. Sie setzt sich für die Gleichstellung und gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ein, indem sie die Interessen ihrer Mitglieder bündelt, politische Anliegen formuliert und nach aussen vertritt.

Gerne ergreifen wir die Gelegenheit der Vernehmlassung (VE-InG), um nachfolgend zum geplanten indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung zu beziehen und bedanken uns für diese Möglichkeit.

Die Inklusions-Initiative hat vielen Menschen mit Behinderung Hoffnung gemacht, dass ihre Rechte endlich umgesetzt werden. Viele Betroffene haben sich erstmalig politisch engagiert, wodurch eine grosse Mobilisierung und Empowerment stattgefunden hat. Alle Menschen haben (politische) Rechte – auch Menschen mit Behinderung. Die Schweiz hat diese Rechte nicht zuletzt mit der Ratifizierung der UNO-BRK anerkannt. Die Inklusion-Initiative fordert nun deren Umsetzung ein.

Auch wenn der vorliegende indirekte Gegenvorschlag einzelne Forderungen der Inklusions-Initiative aufnimmt, so ist er insgesamt eine grosse Enttäuschung. Die wichtige Forderung, dass Gleichstellung in *allen* Lebensbereichen erreicht werden muss, wird nicht aufgenommen. Zudem ist er auf eine bestimmte Gruppe von Menschen mit Behinderungen beschränkt («Invalide», gemäss Art.

112b BV). Dies schliesst rund drei Viertel der Betroffenen von vornherein aus und verkennt, dass auch sie ein Recht auf Gleichstellung im Sinne der UNO-BRK haben.

Es wird begrüsst, dass der Gegenvorschlag die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum sowie die Beratung und Begleitung als von Menschen mit Behinderung als unabdingbare Voraussetzung für die freie Wahl der Wohnform anerkennt. Trotzdem verpasst der indirekte Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative die Chance, die Voraussetzung für eine bauliche Umwelt zu schaffen, die Inklusion tatsächlich möglich macht.

Weiter wird im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an deren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden, ansonsten ist er klar abzulehnen.

Was wir von der neuen Gesetzgebung erwarten:

Das Inklusionsgesetz muss auf alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens ausgeweitet werden. Es darf sich nicht auf die Finanzierung von Assistenzleistungen und die freie Wahl der Wohnform beschränken. Ein würdiger Gegenvorschlag muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik für die nächsten Jahrzehnte darstellen. Dazu braucht es zwingend einen konkreten und koordinierten Plan, welche Schritte wann umgesetzt werden.

- Bund und Kantone müssen gleichermassen in die Pflicht genommen werden, es braucht eine gemeinsame Strategie und die Verankerung von Aktionsplänen und griffigen Gesetzen sowie ein Monitoring.
- Der Gegenvorschlag muss sich auf alle Menschen mit Behinderung beziehen. Eine Beschränkung auf Personen, welche Leistungen im Sinne von Art. 112b BV beziehen, umfasst lediglich einen kleinen Teil der Menschen mit Behinderung in der Schweiz und ist daher weder im Sinne der Inklusionsinitiative noch der UNO-BRK.
- Der Gegenvorschlag muss alle Lebensbereiche umfassen und darf sich nicht auf einen Teilbereich beschränken.
- Der Gegenvorschlag muss die tatsächliche Wahlfreiheit beim Wohnort und der Wohnform garantieren und dazu den Kantonen einen klaren Auftrag erteilen. Die Ressourcen müssen klar subjektbezogen und bedarfsorientiert gewährleistet werden. Zudem braucht es eine konsequente Förderung der Angebote im ambulanten Bereich. Positiv hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Förderung des selbstbestimmten Lebens grundsätzlich vorsieht.

- Der Gegenvorschlag muss Massnahmen zur Verbesserung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für alle Menschen mit Behinderung und weiteren Leistungen der IV beinhalten. Wobei begrüsst wird, der Zugang zum Assistenzbeitrag für Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit im Rahmen der Anpassung des IVG neu grundsätzlich möglich ist.
- Der Gegenvorschlag muss sicherstellen, dass die bauliche Umwelt so weit ertüchtigt wird, dass Menschen mit Behinderungen tatsächlich selbständig wohnen, arbeiten und am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Dazu braucht es:
 - Eine Verpflichtung, öffentlich zugängliche Bauten (Bestand) so umzubauen, dass sie für Menschen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar sind.
 - Ein Recht für Menschen mit Behinderung, den Zugang zu Bauten, in denen Dienstleistungen angeboten werden, auch einzufordern.
 - Eine Regelung, die dazu verpflichtet, alle neuen Wohnbauten hindernisfrei-anpassbar zu erstellen.
 - Eine Regelung, dass bestehende Wohngebäude innerhalb einer vorgegebenen Frist hindernisfrei - anpassbar ertüchtigt werden müssen.
 - Förderprogramme, die sicherstellen, dass Bauträger, private und öffentliche, ihrer Verpflichtung zur Ertüchtigung ihrer Gebäude (Wohnbauten und Bauten mit Arbeitsplätzen) nachkommen und die dazu erforderlichen Massnahmen umsetzen.
 - Finanzielle Mittel, um Massnahmen zur Umsetzung der Hindernisfreiheit bei bestehenden Wohnbauten zu fördern, wo die Verhältnismässigkeit nicht gegeben ist. Dabei sind Vorgaben zu machen, um unzulässige Mietpreiserhöhungen nach der Sanierung zu verhindern.
 - Ein Bundesamt, das für die Umsetzung einer hindernisfreien gebauten Umwelt zuständig ist. Dieses koordiniert die erforderlichen Programme und Massnahmen mit den Kantonen, informiert und motiviert private Bauträger, beispielsweise mit Hilfe von Förderprogrammen, usw.
 - Ein Monitoring über den Fortschritt des Umbaus des Gebäudeparks durch das zuständige Bundesamt und das Bundesamt für Statistik
 - Informationskampagnen und Beratungsangebote in den Kantonen, wie sie im Energiebereich heute etabliert sind.

Wir danken Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Argumente, die wir auf den folgenden Seiten ausführlich darlegen, prüfen.

Freundliche Grüsse



Martina Schweizer
Co-Geschäftsleiterin BKZ



Lea Sandoz-Mey
Co-Geschäftsleiterin BKZ

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	5
1.1. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	6
1.2. Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	7
1.3. Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	8
1.3.1. Hilfsmittel.....	9
1.3.2. Assistenzbeitrag und Hilflösenentschädigung	9
1.3.3. Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG	9
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	10
3. Zum VE-InG	10
3.1. Einleitung	10
3.2. Zu enger Geltungsbereich	11
3.2.1. Sachlicher Geltungsbereich	11
3.2.2. Persönlicher Geltungsbereich	12
3.3. Zu wenig verpflichtend und präzise	15
3.4. Fehlen von Rechtsansprüchen.....	16
3.5. Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	17
3.6. Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	19
3.7. Insbesondere zum Wohnen	19
3.7.1. Einleitung	19
3.7.2. Zum 3. Abschnitt	21
3.7.3. Zum 4. Abschnitt	22
4. Zum VE-Teilrevision IVG	23
4.1. Einleitung	23
4.2. Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	24
4.3. Assistenzbeitrag: Optimierungen	26
4.4. Hilfsmittel.....	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Der muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbin289 / 2614ele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachverdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund

¹ [Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.](#)

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#). 290 / 2614

und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2. Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der

Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahllos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3. Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

1.3.1. Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

1.3.2. Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

1.3.3. Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert

werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1. Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehren beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2. Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1. Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 117a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird.** Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.**¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2. Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel lit. a BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 100 E. 1.2.4.

Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b. 297 / 2614

jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine**

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴

3.3. Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter ^{299 / 2614}

verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4. Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6).

Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5. Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
 - Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 0.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (302/2614 Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6. Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7. Insbesondere zum Wohnen

3.7.1. Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung**

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

der Bedarfserhebungsinstrumente und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingtem Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2. Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. 305 / 2614

den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

- Mit Bezug auf Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG ist zu begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum (lit. a) sowie die Beratung und Begleitung der betroffenen Personen (lit. b) als unabdingbare Voraussetzungen zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.
- In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.3. Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-ING somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-ING mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1. Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrünnen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer

psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2. Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflösenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3. Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4. Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**



Blindenschule Zollikofen
Kompetenzzentrum für Sehförderung

Vorsteherin des eidgenössischen
Departementes des Innern EDI

Per Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Zollikofen, 14. Oktober 2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Zentralverein für das Blindenwesen SZBLIND bedankt sich für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an

ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen.
- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Zahlen des Bundesamtes für Statistik.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfloosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089). Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilfloosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet siehe Punkt 4.4), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilfloosenentschädigung der Unfall- oder

Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die auch auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶ Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein Inklusionsgesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehren beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für alle Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen den Rahmen steckt.

Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁹ Entgegen seiner Bezeichnung kann das

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege),

Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen. Es muss Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren zu verankern. Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.¹⁰ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

¹⁰ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹¹ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine Behinderung vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹² Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹³ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁴

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁵ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni Biaggini sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁶ Thomas Gächter/Martina Philippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist». ¹⁷ Anne-Sylvie

¹¹ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹² Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹³ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁴ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁵ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁶ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁷ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar

Dupont konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁸ Hardy Landolt wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.¹⁹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²⁰ gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²¹, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁸ ANNE- SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²⁰ Siehe oben Fn. 2.

²¹ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²²

Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der Unverbindlichkeit als auch der mangelnden Präzision seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusions-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren,

²² Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.

-

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²³ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁴ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁵ Bereits mehrere Kantone haben Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die Gewährleistung von Rechtsansprüchen ein Kerninhalt der Inklusions-Initiative dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen

²³ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁴ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

²⁵ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen programmatischen Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislastleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine Planungspflicht für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK

²⁶ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

übereinstimmen (Initialprüfung der Gesetzgebung). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.

- Zur Umsetzung der BRK ist eine Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das EBGB in ein Bundesamt zu überführen und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Es bedarf einer Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als unzureichend: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet und weshalb Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt.²⁹ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund und Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angedeutet, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

²⁹ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen Kontrollmechanismus endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis

In der Schweiz fehlt ein offizieller Behindertenausweis analog der EU Disability Card, welcher auch in der EU anerkannt wird. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung des Postulates 24.3324 einen Bericht unter welchen Voraussetzungen eine Anpassung an die Entwicklung in der EU wünschenswert wäre und welche Konsequenzen damit verbunden wären.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen Behindertenausweis zu schaffen.

Insbesondere zum Wohnen

Einleitung

Die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine Kernforderung der Inklusions-Initiative dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁰ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar³³
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³³ Bericht der EFK, Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/ (04.07.2025).

³⁴ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden. So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente und den Abbau der administrativen Hürden, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem beinahe kosmetischen 3. Abschnitt über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im 4. Abschnitt «Anerkennung von Institutionen» das heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die Gefahr der Wirkungslosigkeit der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch verstärkt, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen keinen Rechtsanspruch auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt und dass keine greifbaren Umsetzungs- und Kontrollmechanismen vorgesehen sind. Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Zum 3. Abschnitt

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung

³⁶ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

³⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.

- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG ist zu begrüßen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum (lit. a) sowie die Beratung und Begleitung der betroffenen Personen (lit. b) als unabdingbare Voraussetzungen zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In Art. 5 VE-InG werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «Bedürfnissen der betroffenen Person» (lit. b) bzw. vom «behinderungsbedingten Bedarf» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.³⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse»

³⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» umgetauft werden, ist besonders stossend. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und

Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substantielle Verbesserungen nötig. Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N 22.4261: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S 25.3013: Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N 25.3007 (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP siehe Punkt 4.4)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle

Hilfeplan, IHP) einzusetzen.³⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren. Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf. Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten. Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen

³⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁴⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen

⁴⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und implementiert. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Dass sich dieses Bedarfsabklärungsinstrument für Sinnesbehinderte nicht eignet, hat der Gesetzgeber erkannt und spricht blinden, sehbehinderten, hör-/sehbehinderten und taubblinden Personen eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall zu. Dabei wird auf eine Abklärung mittels eines vorgegebenen Instruments bewusst verzichtet.

Dieser Sonderfall wird im Assistenzbeitrag IV nur soweit berücksichtigt, als dass 3 resp. 6 Aktivitäten des täglichen Lebens (ATL) bei der Berechnung zugrunde gelegt werden.

Sinnesbehinderte im FAKT

Im Bereich der Aktivitäten des täglichen Lebens haben Sinnesbehinderte in der Regel einen kleineren Assistenzbedarf als insbesondere körperlich beeinträchtigte Personen.

Demgegenüber sind aber in den Bereichen Haushaltsführung und gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung die im FAKT vorgegebenen Rahmenbedingungen unzureichend. Das Gleiche gilt auch in den Bereichen nach Artikel 39c Bst. d. - g IVV.

Auch die Frage der Einstufung und damit verbundene Mitwirkung stellt sich bei Sinnesbehinderten anders als bei anderen Behindertenarten. Beispiele aus der Praxis sollen die Problematik verdeutlichen:

- 1) Fenster putzen: Für Sehbehinderte ist es in der Regel körperlich möglich, Fenster zu putzen. Aufgrund der Sehbehinderung braucht eine sehbehinderte Person ein x-faches an Zeit und kann das Resultat nicht beurteilen. Das Resultat ist zu meist unbefriedigend.
- 2) Verschüttete Flüssigkeit aufwischen: Körperlich sind Sehbehinderte in der Lage, zum Beispiel ein verschüttetes Getränk vom Boden aufzuwischen. Die erste Schwierigkeit besteht aber schon darin, dass die Stelle auf dem Boden gefunden werden muss. Konnte der Boden aufgewischt werden, gibt es für die sehbehinderte Person keine Gewähr, dass alles entfernt wurde, da ihr die visuelle Übersicht und Kontrolle fehlt. Auch diese Verrichtung ist mit einem unzumutbaren, x-fachen Zeitaufwand verbunden.

- 3) Auswärtige Sitzungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit: Je nach Art der Arbeitsstelle sind mehr oder weniger Sitzungen und Besprechungen ausser Haus wahrzunehmen. Dabei muss der Weg zumeist an unbekannte Orte überwunden werden. An den Meetings selbst werden zudem oft Grafiken und Tischvorlagen präsentiert. Um auf Augenhöhe mitreden zu können, müssen diese der sehbehinderten Person vor Ort erklärt werden. Aufgrund der Art der Erwerbstätigkeit können auch höher qualifizierte Assistenzleistungen notwendig sein. Um Grafiken, Tabellen und Präsentationen effizient und effektiv erklären zu können, ist das Verständnis des Inhaltes Voraussetzung, was ein entsprechendes Fachwissen voraussetzt. Diese Art von Assistenzleistungen sind für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt unumgänglich - respektive vielfach Voraussetzung.
- 4) Menschen mit Taubblindheit in gesellschaftlichen Aktivitäten: Aufgrund der doppelten Sinnesbehinderung braucht jede Kontaktaufnahme mit der Aussenwelt eine Assistenz. Zudem ist die eigenständige Mobilität an unbekannte Orte lebensgefährlich, weil beide Sinne fehlen. Für gesellschaftliche Aktivitäten werden im FAKT höchstens 60 Minuten pro Tag anerkannt (Minutenwerte im FAKT sind fixiert und entsprechen nicht der Lebensrealität von Sinnesbehinderten). Diese starren Grenzen im FAKT führen zu menschenunwürdiger Isolation.
- 5) Menschen mit Taubblindheit in Arbeit oder Weiterbildung: Taubblinde Menschen, die auf taktile Gebärdensprache angewiesen sind, brauchen an Sitzungen professionelle Gebärdensprachdolmetscher. Diese erbringen jedoch keine weiteren Assistenzleistungen (Weg bis zum Arbeitsplatz, Begleitung in Pause oder im Gebäude WC suchen usw.). Es braucht daher eine Doppelbesetzung. Trotzdem werden die Dienstleistungen Dritter vom Hilfebedarf abgezogen. Dies entspricht nicht der Lebensrealität.
- 6) Eine Glasschale fällt herunter und die Scherben sind im ganzen Raum verteilt: Die sehbehinderte Person kann zwar versuchen, die Scherben zusammen zu wischen und mit dem Staubsauger aufzusaugen. Es werden aber immer kleine Splitter und Scherben infolge der visuellen Kontrolle liegen bleiben. Diese gefährden die betroffene Person und eventuell im Haushalt lebende Kinder.
- 7) Punktuelle Assistenz: Oft brauchen Menschen mit einer Sehbehinderung nur punktuell Assistenz, für die es sich nicht lohnt, dass extra jemand vorbeikommt. Die Person, mit der die betroffene Person zusammenlebt, kann dies machen, muss dafür aber beispielsweise am Morgen Zusatzzeit einrechnen. Zum Beispiel: die sehbehinderte Person hat einen wichtigen Termin und sollte entsprechend aussehen. Auch wenn sie ein gutes System und Hilfsmittel (z. B. Farberkennung) zur Kleiderwahl hat, ist es in solchen Fällen gut, wenn jemand schnell schauen kann, ob sich wirklich keine Farben oder Muster beissen, irgendwo ein Fleck ist oder Fusseln oder abstehende Fäden das Gesamtbild trüben. Dasselbe, wenn die Person mit Sehbehinderung beschliesst, dass etwas Lippenstift eine gute Idee wäre. In solchen und zahlreichen anderen Fällen ist es notwendig, mehr behinderungsspezifische Assistenz zuzusprechen. Heute ist das mit dem FAKT aufgrund seiner wenig flexiblen Struktur nicht möglich.

Vorteile für Sinnesbehinderte im Pilotprojekt Assistenzbudget (PAB)

Im PAB konnten Angehörige angestellt werden und Dienstleistungen auf Honorarbasis eingekauft werden.

Angehörige haben aufgrund jahrelanger Betreuung sehr viel Erfahrung im Umgang

mit der Sinnesbehinderung eines betroffenen Familienmitglieds. Oft stehen sie auch viel flexibler zur Verfügung als angestellte Personen, welche zu einem vereinbarten Termin kommen. Durch dieses grosse Wissen und Flexibilität der Angehörigen können Assistenzleistungen sehr effizient und zielgerichtet erbracht werden.

Für Sinnesbehinderte ist ein Vertrauensverhältnis zur Assistenzperson von zentraler Bedeutung. Ein solches Vertrauensverhältnis muss mit einer fremden Drittperson zuerst aufgebaut werden, was sich für Sinnesbehinderte aufgrund der Behinderung äusserst schwierig gestaltet (z.B. fehlende Mimik, Gesten, usw.).

Bei taubblinden Menschen, die nur in taktiler Gebärdensprache oder mit Lormen kommunizieren können, ist es zudem sehr schwierig, kompetente Assistenzpersonen zu finden, die oft auch weit verstreut wohnen und deren Anfahrtsweg vom Assistenzbeitrag nicht berücksichtigt wird.

Im PAB konnten Assistenzleistungen auch auf Honorarbasis, also im Auftragsverhältnis eingekauft werden (z.B. Fahrdienste, Haushalthilfen, Entlastungsdienste usw.). Auf diese Weise kann, der für Sinnesbehinderte schwer zu bewältigende administrative Aufwand, im Arbeitgebermodell auf einen Schlag substanziell reduziert werden. Im PAB konnte beobachtet werden, dass die unterschiedlichen Modelle vielfach nebeneinander in Anspruch genommen wurden. Durch diese Wahlfreiheiten kann der Alltag bedürfnisgerecht organisiert werden. Diese beiden, für Sinnesbehinderte zentralen Punkte des PAB wurden im AB IV gestrichen.

Umfragen bestätigen Annahmen

Eine Umfrage⁴¹ unter Betroffenen ergab, dass von den Teilnehmenden lediglich 41% einen AB der IV beziehen. Dies bedeutet auch, dass mehr als die Hälfte der Interessierten keinen AB der IV beziehen, obwohl weit über die Hälfte (68.5%) im IV-Alter sind, also potenzielle Anspruchsberechtigte.

86.61% befürworten Entschädigung von Angehörigen und drei Viertel (75.59%) begrüssen es, Dienstleistungen im Auftragsverhältnis einkaufen zu können. Die Forderungen nach Anpassung des Assistenzbeitrages für Sinnesbehinderte entspringen einem sehr breiten Bedürfnis.

Bedarfsermittlung

Aufgrund der obigen Schilderung muss festgestellt werden, dass das aktuelle System des Assistenzbeitrages in der IV die Bedürfnisse von Sinnesbehinderten viel zu wenig widerspiegelt. Sinnesbehinderte passen nicht in dieses System.

Da der Gesetzgeber dies erkannte, hat er bereits bei der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung Sonderfälle geschaffen (siehe Kapitel 3 Grade der Hilflosigkeit KSH).

⁴¹ Es handelt sich um eine nicht repräsentative Umfrage des Schweizerischen Blindenbundes. Teilgenommen haben insgesamt 127 betroffene blinde und sehbehinderte Mitglieder.

Aus diesem Grund schlägt das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen vor, Sinnesbehinderte auch bei Assistenzleistungen als Sonderfall anzuerkennen und die rechtlichen Grundlagen (Siehe Anhang 1) dafür zu schaffen.

Dazu muss ein anderes Bedarfsermittlungsinstrument zum Einsatz kommen, das behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird.

Heute liegt den IV-Abklärungsinstrumenten ein defizitbasiertes medizinisches Modell von Behinderung zugrunde. Ein neues Abklärungsinstrument sollte den Kompetenzen und Fähigkeiten der versicherten Personen mehr Achtsamkeit entgegenbringen und ihnen nicht die Beweislast der Unfähigkeit und Unselbständigkeit übertragen.

Aufgrund der Schwierigkeiten sinnesbehinderter Personen und der Empfehlung in der Studie⁴², wonach das Abklärungsverfahren neu entwickelt werden sollte, veranlasst das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen auf Verbesserungen im FAKT zu verzichten und stattdessen ein Abklärungsverfahren vorzuschlagen, das spezifische und individuelle Unterstützungsbedarfe auch tatsächlich erfasst. Es bietet offene Fragen an, bei dem die Selbsteinschätzung der versicherten Personen im Mittelpunkt steht. Individuelle Aktivitäten sowie Präferenzen können besser zum Ausdruck gebracht werden. So wird Sinnesbehinderten im gesamten Abklärungsverfahren mit einer Wertschätzung begegnet, die Wertschätzung für die vorhandenen Kompetenzen zum Ausdruck bringt.

Das Kernstück jeder Bedarfsabklärung bildet das Instrument zur Bedarfsermittlung. Um das Prinzip eines neuen, für Sinnesbehinderte geeigneten Instruments darzulegen, wird der Unterstützungsplan wie er zurzeit im Kanton St. Gallen in Diskussion ist, als Beispiel herangezogen.

Dabei wird der individuelle Unterstützungsbedarf des Menschen mit Behinderung erfasst und basierend darauf ermittelt, welche Unterstützungsleistungen nötig sind.

Das als Beispiel beiliegende St. Galler System der Bedarfsermittlung basiert auf einer Analyse der bestehenden Bedarfsermittlungssysteme in anderen Deutschschweizer Kantonen und einigen europäischen Nachbarstaaten. Es fusst auf dem Verständnis von Behinderung der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und erfüllt die Anforderungen der UN-BRK. Der hier zur Erläuterung dienende St. Galler Unterstützungsplan (SUP) ist eine angepasste Version des individuellen Hilfeplans (IHP) aus dem Jahr 2003, der in unterschiedlichen Deutschschweizer Kantonen in verschiedenen Versionen angewendet wird. Der SUP basiert wie der IHP auf dem Grundgedanken, dass Menschen mit Behinderung Expertinnen und Experten ihrer Lebenssituation sind und deshalb im Verfahren eine zentrale Rolle einnehmen sollen. Dies entspricht

⁴² Studie: "Unterstützung beim Wohnen zu Hause: Instrumente zur Bedarfsabklärung (A. Canonica / P. Margot - Cattin / R. Stalder / M. Abbas / G. Froidevaux, im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/22)

auch dem Verständnis der UN-BRK. Menschen mit Behinderung sind nicht als «Trägerinnen» bzw. «Träger» eines persönlichen Defizits anzusehen, sondern dabei zu unterstützen, die ihnen bei der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft im Weg stehenden Barrieren zu überwinden. Der SUP ist geeignet, einen individualisierten Zugang zu schaffen, der die Bedürfnisse und Aktivitäten der Menschen mit Behinderung in den Vordergrund rückt. Im Zentrum des gesamten Bedarfsermittlungsprozesses steht immer die Person mit Behinderung, unabhängig von der Behinderungsart oder dem Behinderungsgrad (blind, sehbehinderte, hör-/sehbehindert, taubblind). Das Verfahren gewährleistet die Teilhabe der Menschen mit Behinderung am Prozess sowie die Unabhängigkeit und fachliche Qualität der Bedarfseinschätzung. Sie legt fest, welcher Anspruch an welcher Art von Unterstützungsleistung besteht, die dann im Rahmen der Leistungserbringung finanziell abgegolten wird.

Der hier zitierte Unterstützungsplan «SUP» erfasst zuerst die Ziele der Menschen mit Behinderung in verschiedenen Lebensbereichen und ermittelt dann die individuell erforderlichen Unterstützungsleistungen. Im Zentrum steht die Frage, was eine Person benötigt, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Die Person mit Unterstützungsbedarf steht beim Unterstützungsplan im Zentrum. Sie soll den Fragebogen deshalb möglichst selbstständig ausfüllen. Eine selbst gewählte Vertrauensperson kann sie beim Ausfüllen unterstützen. Vertrauenspersonen sollen – wenn immer möglich – durch die betroffene Person selbst ausgewählt werden. Vertrauenspersonen können z.B. Angehörige, Freundinnen bzw. Freunde oder weitere Bezugspersonen sein. In begründeten Fällen, wie z.B. bei eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten oder anderen Hinderungsgründen, kann es nötig sein, dass das Ausfüllen des Unterstützungsplans ganz an die Vertretungsperson delegiert wird. Sie kann den Fragebogen dann stellvertretend für die Person mit Unterstützungsbedarf ausfüllen. Neben der Selbsteinschätzung der betroffenen Person ergänzt idealerweise eine externe Sicht die Erhebung. Diese erfolgt durch eine vertraute Person oder durch eine Fachperson. Der Unterstützungsplan umfasst somit immer die persönliche Sicht und Einschätzung der Person selbst sowie eine ergänzende externe Sicht.

Einschätzungsstelle, Plausibilisierung des Bedarfs

Der mit dem SUP erfasste Unterstützungsbedarf einer Person wird durch die unabhängige fachliche Einschätzungsstelle plausibilisiert und überprüft.

Dazu führt die Einschätzungsstelle auf Grundlage des ausgefüllten SUP-Gespräche mit den am Unterstützungsplan beteiligten Personen und/oder besucht diese in ihrem Wohnumfeld.

Sie macht eine Empfehlung an die IV-Stelle bezüglich des Leistungsanspruchs. Aufgrund dieser Empfehlung verfügt die zuständige IV-Stelle den Leistungsumfang.

Die Einschätzungsstelle berät und schult zudem die Stellen, die Beratungsleistungen im Bedarfsermittlungsprozess erbringen. Die Einschätzungsstelle ist sowohl organisatorisch als auch operativ unabhängig von der Invalidenversicherung und anderen staatlichen Stellen. Das Mandat für die Einschätzungsstelle beruht auf einem entsprechenden Leistungsvertrag.

Zwingend zu vermeiden sind dabei Interessenskonflikte. So darf die für die

Bedarfseinschätzung verantwortliche Stelle nicht zugleich beratend bei der individuellen Bedarfsermittlung mitwirken oder als Leistungserbringende tätig sein.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.
- Der Sonderfall für Sinnesbehinderte kann auf der Basis der im Anhang 1 skizzierten Bestimmungen vorerst als Pilotprojekt eingeführt werden.

Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴³ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden

⁴³ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Laura Ezquerra Langenegger
Präsidentin Stiftungsrat

Carmelina Castellino
Direktorin

Anhang 1

Konzeptueller Vorschlag Formulierung Art. 42a ff. IVG

- Legistik, abschliessende Koordination und Vollständigkeit vorbehalten

Art. 42quater IVG (bisher):

2 Der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Art. 42quater IVG (neu, sofern bisherige Formulierung aufgrund Revision nicht mehr benötigt wird):

2 Sinnesbehinderte bilden einen Sonderfall und haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42a ff.

Gliederungstitel nach Art. 42octies (neu)

Eter Der Assistenzbeitrag im Sonderfall

Art. 42a Anspruch (neu)

1 Blinde, sehbehinderte, hör-/sehbehinderte und taubblinde Personen haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42quater Bst a - Bst c

2 Leistungsnutzende, die das Referenzalter nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 erreicht haben, haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, soweit eine Invalidität nach Art. 8 ATSG und/oder eine Hilflosigkeit nach Art. 9 ATSG vor Erreichen des Referenzalters vorlag.

Art. 42b (neu) Gedeckte Hilfeleistungen

Ein Assistenzbeitrag wird gewährt für Hilfeleistungen, die von der versicherten Person benötigt und von folgenden Leistungserbringenden erbracht werden:

a. natürlichen Personen, die

1. von der versicherten Person oder ihrer gesetzlichen Vertretung im Rahmen eines Arbeitsvertrages angestellt wird; oder

2. als Selbständigerwerbende gelten.

b. Leistungserbringende, deren Dienstleistungen auf Honorarbasis abgerechnet werden können.

Art. 42c (neu) Unterstützungsbedarf

1 Der Unterstützungsbedarf wird durch ein Instrument ermittelt, das den behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird und die versicherte Person im Zentrum des Prozesses steht.

2 Die versicherte Person hat Anspruch auf Beratung und Unterstützung vor und während des Bedarfsermittlungsprozesses sowie Einsicht in die Unterlagen.

3 Der Bundesrat regelt durch Verordnung weitere Einzelheiten zum Verfahren.

Art. 42d (neu) Einschätzungsstelle

1 Der Bundesrat bezeichnet eine fachlich sowie von den Leistungserbringenden und von Behörden organisatorisch unabhängige Einschätzungsstelle.

2 Die Einschätzungsstelle führt die Bedarfsermittlung durch und bearbeitet die hierfür erforderlichen Personendaten.

Art. 42e (neu) Leistungsbemessung

1 Auf Grundlage der Bedarfsermittlung schätzt die Einschätzungsstelle den Assistenzbedarf zuhanden der zuständigen IV-Stelle ein.

2 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache oder Lormen angewiesen sind, werden die der Hilflosenentschädigung entsprechenden Stunden nicht abgezogen.

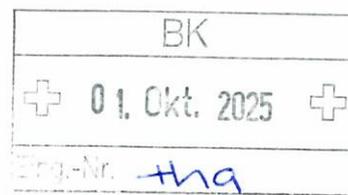
3 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache angewiesen sind, wird die DD nicht abgezogen.

4 Die IV-Stelle verfügt die der versicherten Person zustehenden Assistenzleistungen.

5 Der Bundesrat bestimmt durch Verordnung die Obergrenze verrechenbarer Stunden.

Dr. Guido Brusa
Rechtsanwalt
Mitglied des schweizerischen Anwaltsverbandes

Strassburgstrasse 10
8004 Zürich
Telefon 044 - 248 38 28
Telefax 044 - 248 38 00
kanzlei@brusadvocare.ch



A-Post
Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
Bundesgasse 1
3003 Bern

001 - Sekretariat
B0189727.docx

30. September 2025 gb-bb

Inklusions-Initiative
Bericht des Bundesrates vom 25.06.2025
Vernehmlassung
Publikation: "Von der invaliden Versicherung zur Behindertenversicherung"

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25.06.2025 legen Sie der interessierten Öffentlichkeit den Bericht des Bundesrates zur Inklusions-Initiative samt Vorschlägen/Entwürfen vor einerseits zu einer IVG-Teilrevision, andererseits zu einem neuen Inklusionsrahmengesetz. Ich lasse mich dazu vernehmen wie folgt:

Die Inklusions-Initiative ist eine Reaktion auf das Ungenügen des geltenden Behindertengleichstellungsrechts, insbesondere auch des Invalidenversicherungsgesetzes als materieller Teil der Behindertengleichstellung. Der Bundesrat unterstützt zwar Anliegen und Zielrichtung der Inklusions-Initiative, erachtet den gewählten Weg über eine Verfassungsinitiative aber als ineffizient. Als materiellen Gegenvorschlag sieht er vor eine weitere IVG-Teilrevision und ein neues Inklusionsrahmengesetz.

Die Publikation "Von der invaliden Versicherung zur Behindertenversicherung" nimmt materiell Stellung zu den genannten bundesrätlichen Bericht und Entwürfen. Ich bitte Sie, diese Publikation als meine Vernehmlassung dazu entgegenzunehmen.

Der Bundesrat sieht die Inklusion des behinderten Menschen, so wie von der Inklusions-Initiative postuliert, als grundrechtliches Anliegen, welches heute schon in der Verfassung postuliert und garantiert ist, daher legt er die genannten Vorschläge auf Gesetzesebene vor.

Die Details der konkreten Vorschläge zu diesen Gesetzgebungsprojekten vermögen zumindest nicht zu überzeugen, sie tragen beide die Züge einer Not- und Verlegenheitslösung. Entscheidend aber ist, dass damit die Ziele, welche die Inklusions-Initiative tragen, und welche ja eben eigentlich vom Bundesrat geteilt werden, konterkariert werden:

Wenn der Inklusions-Initiative aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung ein Inklusionsgesetz gegenübergestellt werden soll, hat dies in Form einer Revision des geltenden Behindertengleichstellungsgesetzes zu erfolgen, welches umbenannt werden könnte in "Bundesgesetz über die Gleichstellung und Inklusion behinderter Menschen". Damit wird insbesondere eine künstliche Abgrenzung von Behindertengleichstellung und Behinderteninklusion vermieden, eine Abgrenzung, welche mit letzter Sicherheit den behinderten Menschen in einer Weise benachteiligen würde, die weit über einfache Abgrenzungsproblematik hinausgeht.

Grundsätzlich kann auch daran gedacht werden, Gedanken aus der Inklusions-Initiative durch eine Revision ins geltende IVG einzubauen. Dabei müssen wir uns

allerdings vor Augen halten, dass das heute geltende IVG wegen ableistischer Struktur und ableistischem Selbstverständnis eine invalide, bzw eine invalidisierende Versicherung schafft, keine Behindertenversicherung. Das heute strukturgebende Prinzip des Ableismus ist das systematische Gegenstück des Prinzips der Inklusion. Ohne Änderung der heutigen ableistischen Struktur wird das IVG auch mit der vorgeschlagenen "Weiterentwicklung" invalid und invalidisierend bleiben. Ohne umfassenden Umbau zu einem Behindertenversicherungsgesetz kann es den Anliegen der Inklusions-Initiative nie gerecht werden.

Ich lege Ihnen den "Persönlicher Sonderdruck" der Publikation bei. Das Fazit (VI.) und die "Zusammenfassung/ABSTRACT" erleichtern Ihnen den Einstieg, das "Inhaltsverzeichnis" sichert den Überblick.

Ich bitte Sie, meine Vernehmlassung zu prüfen, ins anstehende Gesetzgebungs-/ Gesetzesrevisionsverfahren einzubringen.

Und ich bitte Sie, mir den Erhalt dieser Vernehmlassung und deren Berücksichtigung im genannten Vernehmlassungsverfahren zu bestätigen.

Ich bedanke mich und verbleibe

mit freundlichen Grüßen


Guido Brusa

Original mit ordentlicher Post

Beilage:

- Persönlicher Sonderdruck:

"Von der invaliden Versicherung zur Behindertenversicherung"

vorab per Mail:

info@bk.admin.ch

Attachment:

"Zusammenfassung/ABSTRACT" des Artikels



CAP-CONTACT association

Cap-Contact Association

Rue de Sébeillon 9b

1004 Lausanne

info@cap-contact.ch

021 653 08 18

www.cap-contact.ch/

Confédération suisse

Département fédéral de l'intérieur (DFI)

ebgb@gs-admin.ch

Lausanne, le 9 octobre 2025

Réponse à la consultation sur l'initiative populaire fédérale « Pour une égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » et contre-projet indirect

Madame, Monsieur,

Cap-Contact une association suisse romande créée en 1988 active dans la défense des personnes en situation de handicap. Elle agit pour leur droit à l'autodétermination en vertu de la Convention des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées ratifiée par la Confédération en 2014. Parmi ses prestations de conseil social délivrées à plus de 500 bénéficiaires (personnes en situation de handicap, proches aidants), Cap-Contact s'engage notamment pour le libre choix du lieu de vie et la mise en place de la vie à domicile à travers la contribution d'assistance. Notre association a d'ailleurs été impliquée directement au moment de créer la contribution d'assistance. Cap-Contact perçoit un financement de l'OFAS. Elle fait partie de la faîtière (art. 74 LAI) avec Solidarité-Handicap mental et Antenne Handicap.

Le **logement** est au cœur du contre-projet du Conseil fédéral. Notre association ne fait pas partie des organisations consultées. Pourtant le logement est au centre de l'activité de Cap-Contact, raison pour laquelle notre organisation répond à la consultation.

La présente réponse repose sur **l'expérience de nombreuses personnes en situation de handicap employeurs d'assistants de vie à domicile à travers la contribution d'assistance**. Leurs témoignages (voir aussi pp. 7-9) se base sur une large expérience qui remonte à 2012 pour plusieurs d'entre elles, date de l'entrée en vigueur de la contribution d'assistance dans la loi sur l'assurance invalidité (art. 42^{quater} LAI à art. 42^{octies} LAI).

Initiative populaire pour l'inclusion

L'initiative vise une **égalité de fait** pour les personnes en situation de handicap dans tous les domaines de l'existence. Cette demande est conforme aux engagements de la Confédération qui a ratifié la Convention des Nations Unies pour les personnes handicapées (CDPH) en 2014 mais qui n'a toujours pas été implémentée dans son droit interne.

Au sujet du logement, l'initiative précise que « les personnes handicapées ont le droit de choisir librement leur forme de logement et l'endroit où elles habitent et ont droit, dans le



cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet » (art. 8a al. 2 Cst).

Le rapport explicatif du Conseil fédéral prétend que l'initiative populaire n'est pas d'applicabilité directe. Quoi qu'il en soit, l'adoption de l'initiative donnerait un **mandat législatif** au Parlement pour refléter dans la loi le changement de paradigme voulu par l'initiative.

Cap-Contact est favorable à l'adoption de **l'initiative populaire** qui permettrait d'avancer vers une société inclusive dans tous les domaines de l'existence.

Contre-projet du Conseil fédéral

Le contre-projet se concentre sur le **logement**. Nous regrettons que le Conseil fédéral ne se penche pas sur les autres domaines dans lesquels les discriminations et inégalités sont quotidiennes pour les personnes en situation de handicap : mobilité, formation et emploi notamment.

S'agissant de la **formation**, le contre-projet ignore le droit à la formation des jeunes en situation de handicap à la fin de la scolarité obligatoire (entre 15 et 18 ans notamment). Ces lacunes de formation et ce manque de suivi est un frein à leur insertion professionnelle.

Le logement et le **libre choix du lieu de vie** n'en sont pas moins essentiels. Avoir son propre logement permet aux personnes en situation de handicap de mener leur vie selon leurs envies. Avoir son propre appartement est la clé de voûte d'une vie plus libre. Aujourd'hui, il reste un rêve hors de portée pour quantités de personnes en situation de handicap, qui souhaitent avoir leur propre logement, mais qui n'y ont pas accès.

- **Projet de loi sur l'inclusion et libre choix du lieu de vie**

Ce projet retranscrit plusieurs éléments de l'actuelle loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI). L'article 4 al. 1 du projet de loi affirme l'encouragement à un logement autonome et le droit de vivre selon son souhait dans son propre ménage, dans un home ou dans un logement avec assistance collective autonome par renvoi à **l'article 19 let. a CDPH**. Cet objectif est à saluer. C'est un engagement qu'a pris la Confédération en ratifiant la CDPH en 2014 déjà.

Toutefois on peine à voir ce que l'encouragement de la Confédération et des cantons dans le conseil et l'accompagnement des personnes en situation de handicap pour le soutien au **passage d'une vie en institution à la vie à domicile améliore concrètement** (art. 4 al. 3 Projet de loi sur l'inclusion). En l'état, le projet de loi en consultation n'indique pas comment cet objectif est atteignable.

La question des moyens est éludée du projet du rapport explicatif. Elle est pourtant centrale. À aucun moment, le rapport explicatif ne mentionne le **rôle essentiel des**



associations actives dans la mise en place du libre choix de vie. Dans les faits, il est extrêmement difficile pour une personne seule vivant en institution ou avec ses parents d'évaluer ses besoins d'assistance en soins, repas, transfert, ménage et autre pour réussir un projet de vie à domicile. Sans l'intervention d'assistantes sociales d'une association comme Cap-Contact, la personne en situation de handicap va sous-évaluer ses besoins d'aide ce qui mènera à une impasse. Une sortie d'institution ne s'improvise pas. Le rôle des associations est central pour obtenir la contribution d'assistance dans des procédures d'assurance invalidité qui sont compliquées.

Actuellement, en Suisse romande, **Pro Infirmis et Cap-Contact sont actifs dans le soutien des personnes en situation de handicap à la mise en place de la vie à domicile.** Cap-Contact regroupe en tout et pour tout 1.1 EPT d'assistantes sociales (partagé par 3 assistantes sociales) financés par l'OFAS (délimitation faite d'un soutien du canton de Vaud) dans le conseil social. Actuellement, Cap-Contact est souvent contrainte de mettre des demandeurs en attente faute de ressources suffisantes.

Pour **concrétiser** le libre choix du lieu de vie et l'accès à la vie à domicile pour les personnes en situation de handicap, la question de l'augmentation des ressources dévolues aux associations est essentielle.

Repenser la contribution d'assistance

Afin qu'elle remplisse réellement son objectif : permettre une vie autodéterminée, inclusive et digne, sans dépendre de la bonne volonté des proches ni être prisonnier d'entraves insurmontables, la contribution d'assistance est à repenser.

1. Formation accessible aux employeurs

Les employeurs à la contribution d'assistance gèrent jusqu'à dix employés, voire plus sans formation. La contribution d'assistance fait d'elles ou eux des **responsables de PME sans aucune formation.** Il faut trouver du personnel, le former, l'encadrer, établir des plannings, gérer les remplacements, affilier son personnel aux assurances sociales. Dans le marché du travail, personne n'exige un tel niveau de responsabilité sans formation. Cette formation ne saurait être facturée aux personnes en situation de handicap, car elle sert à garantir l'exercice d'un droit fondamental, celui de se loger. Garantir l'accès à une formation ou/et à des pôles de compétences financée via les Offices d'assurance invalidité et avec le concours des associations actives dans le domaine du handicap est donc essentiel.

2. Déplafonnement de la contribution d'assistance

De l'aveu des personnes en situation de handicap et des proches aidants, les montants alloués via la contribution d'assistance sont insuffisants pour couvrir les besoins d'assistance pour la vie à domicile. Cap-Contact fait ce même constat quotidiennement. La contribution d'assistance comporte actuellement **plusieurs déductions et plafonds**



qui limitent son efficacité. Il y a lieu de les supprimer pour que la prestation reflète réellement les besoins et ne soit pas sous-évaluée.

Certains cantons interviennent pour compenser les limites de la contribution d'assistance notamment par le biais des prestations complémentaires (PC). Cela crée des **inégalités territoriales** et crée un problème d'accès sous conditions de ressources. Les prestations destinées à compenser le handicap – assistance personnelle, moyens auxiliaires, frais spécifiques liés au handicap – ne devraient pas être conditionnées au revenu ou à la fortune. Ces prestations sont destinées à garantir le libre choix du lieu de vie pour des personnes qui n'ont pas décidé d'avoir un handicap. Les prestations visant à couvrir les besoins personnels (logement, nourriture, etc.) sont en revanche accessibles sous conditions de ressources. C'est une distinction essentielle entre la compensation du handicap et l'aide sociale générale.

3. Revalorisation du statut d'assistant personnel

Pour les employeurs, la **recherche d'assistants personnels est un défi permanent**. Les salaires sont faibles et les conditions de travail ne sont pas simples. Il existe peu de perspective pour les assistants personnels qui finissent très souvent par quitter leur poste après quelque temps. Les postes occupés par les assistants personnels sont souvent précaires.

Les **tarifs actuels** des assistants de vie à domicile sont **trop faibles** pour être compétitifs sur le marché du travail. La recherche de personnel de nuit représente encore une difficulté supplémentaire. Pour garantir un minimum de stabilité et fidéliser le personnel, il est essentiel d'augmenter les tarifs horaires de jour et de nuit. À défaut, la contribution d'assistance ne permet pas d'assurer une couverture effective des besoins, et la promesse d'autonomie reste théorique.

4. Gestion des remplacements d'urgence

Les **remplacements d'urgence en cas de maladie ou d'imprévu** représentent une **source considérable de charge mentale et de stress**, qui repose très souvent sur les proches que la contribution d'assistance doit pourtant soulager. Cette situation met en péril l'autonomie et la vie sociale de la personne en situation de handicap. Il est essentiel de penser à un système qui soulage réellement les proches tout en garantissant que la personne en situation de handicap puisse maintenir ses activités et son agenda comme prévu. Cela pourrait passer par un dispositif de piquet, une réserve de personnel mutualisée ou un autre mécanisme à inventer, mais l'enjeu est central pour l'égalité de participation.

5. Mineurs et contribution d'assistance

Les **conditions supplémentaires d'accès à la contribution d'assistance chez les mineurs doivent être abrogées** au même titre que celles pour les personnes sous curatelle sans l'exercice des droits civils comme le prévoit le projet de loi. Actuellement



ces conditions supplémentaires excluent de fait un nombre important de mineurs qui ne remplissent pas ces conditions supplémentaires notamment en raison d'une scolarisation en enseignement spécialisé avec un handicap lourd et sans aide adéquate en dehors de l'école en raison de leurs particularités.

Le **fait que l'école ne remplisse pas sa mission d'inclusion** ne doit pas constituer un motif d'exclusion de prestations visant à décharger les proches et à permettre une vie de qualité grâce à une aide adéquate.

6. Réévaluer le droit à la contribution pour les personnes en âge AVS

Lorsqu'une personne en situation de handicap perçoit une contribution d'assistance de l'assurance-invalidité (AI), ce soutien financier lui permet d'engager du personnel pour organiser son autonomie au quotidien. Ce dispositif vise à **renforcer l'autodétermination** et la participation sociale.

Cependant, au moment où la personne atteint l'âge ordinaire de la retraite et passe à l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), la situation se modifie. Le droit à la contribution d'assistance ne disparaît pas, mais il est figé : les heures d'assistance reconnues en âge AI deviennent un droit acquis et restent les mêmes après le passage à l'AVS. Or, il n'existe **pas de mécanisme permettant d'augmenter ces heures malgré l'évolution des besoins**.

Dans la réalité, **les besoins d'assistance ne diminuent pas avec l'âge ; au contraire, ils tendent à croître**. Les limitations liées au handicap initial se conjuguent aux effets du vieillissement, qui aggravent la perte d'autonomie et augmentent les besoins en soutien. Le passage à l'AVS entraîne donc une contradiction : la personne vieillit, ses besoins augmentent, mais les instruments financiers qui lui permettent de financer l'assistance restent figés.

Ainsi les bénéficiaires qui ont construit leur vie et leur autonomie grâce à la contribution d'assistance de l'AI se retrouvent confrontés à une **insécurité importante** : leur droit à la contribution subsiste, mais il ne s'adapte pas à leurs besoins réels, qui augmentent avec l'âge, la maladie ou le handicap.

Nous demandons que les personnes qui bénéficient d'une contribution d'assistance de l'AI **voient ce droit évoluer après le passage à l'AVS**. Le vieillissement ne réduit pas les besoins d'assistance, il les accroît. Maintenir des heures figées revient à priver les personnes en situation de handicap de leur autonomie et de leur dignité, alors qu'elles ont construit leur vie autour de ce soutien.

Ce **blocage engendre de graves risques** : perte du logement et du mode de vie autonome, isolement social accru, dépendance forcée vis-à-vis des proches, institutionnalisation non souhaitée, et détérioration de la santé liée au manque d'assistance. En d'autres termes, le gel de la contribution d'assistance au passage en



AVS fragilise considérablement les personnes concernées et compromet leur inclusion dans la société.

Il est **urgent d'assurer non seulement la continuité, mais aussi l'adaptation de la contribution d'assistance au-delà de l'âge AVS**, afin que les personnes handicapées puissent continuer à organiser leur aide, vivre chez elles et participer à la société sur un pied d'égalité. Toute autre solution constitue une discrimination contraire à la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH).

7. Simplifications administratives

La charge administrative exigée des employeurs pour avoir droit à la contribution d'assistance est lourde. Les personnes en situation de handicap n'ont jamais de véritables vacances pour se reposer. Quand un canton accorde des prestations complémentaires, il faut renseigner sur la base d'autres critères sans coordination avec ce que demande les Offices d'assurance invalidité. Il est souhaitable que la contribution d'assistance soit versée comme l'allocation pour impotent, c'est-à-dire de **manière forfaitaire**. La demande d'envoi du décompte mensuel d'activité alourdit la tâche de l'employeur. Ce travail repose souvent sur les proches.

Cela **simplifierait grandement le suivi administratif tant pour les bénéficiaires que pour les offices AI** et résoudrait d'autres restrictions actuelles comme :

- l'impossibilité d'engager des proches
- les limites d'heures pour les employés, plus restrictives que celles de la législation applicable au secteur domestique.

Cette **simplification** aurait un **effet direct sur l'autonomie réelle des personnes concernées**.

8. Coordination entre allocation pour impotent et contribution d'assistance

L'allocation pour impotent (API) est une des conditions du droit à la contribution d'assistance. Elle est également déterminante dans le nombre d'heures attribuées. Le degré de l'API ainsi que le nombre d'actes reconnus influe sur le calcul de la contribution d'assistance et détermine la reconnaissance de la surveillance. L'allocation pour impotent est historiquement axée sur le handicap physique. Son imbrication dans l'évaluation de la contribution d'assistance complique la reconnaissance des besoins des personnes concernées par d'autres handicaps. Ce biais a pour conséquence une reconnaissance très partielle et limitée des besoins des personnes en situation de handicap.

La **déduction de l'allocation pour impotents de la contribution d'assistance** réduit les moyens disponibles pour d'autres frais liés au handicap (colloques d'équipe, formations par exemple). [L'association InVIE dual a dressé une liste de ces nombreux frais](#). Il faudrait



donc **cesser cette déduction** et reconnaître que l'allocation pour impotent doit couvrir d'autres prestations que l'assistance personnelle.

9. Évaluation des besoins d'aide, cas complexes et statut de coordinateurs

L'outil utilisé actuellement pour évaluer le besoin d'aide rend extrêmement difficile, voire pratiquement impossible, d'arriver à une reconnaissance de besoin d'assistance 24h/24. Seul l'apport de quelques cantons permet de couvrir les besoins de 24h/24 pour une petite minorité de bénéficiaires. Pourtant **certaines personnes nécessitent une assistance permanente**. La méthode actuelle est trop morcelée : elle oblige à passer en revue chaque domaine d'activité du quotidien (habillage, repas, hygiène, mobilité, etc.) et à chiffrer un temps d'aide. Cette approche lorsqu'il existe un besoin d'aide 24h/24 est inadaptée.

Il faudrait commencer par déterminer si une personne a **effectivement besoin d'une assistance 24h/24**. Si oui, il est inutile de passer en revue tous les domaines, car dans ce cas l'assistance couvre l'ensemble des actes de la vie quotidienne. Le temps consacré à chaque tâche devient secondaire. Donner un temps pour chaque tâche en présence de soutien 24h/24 est arbitraire et ne correspond souvent pas à la réalité : l'essentiel est de reconnaître que la personne a besoin d'aide en continu. Si, en revanche, la personne n'a pas besoin d'une présence 24h/24, alors il y a une logique à évaluer l'aide par domaine. Le simple fait de réaliser des loisirs à l'extérieur, mais aussi de cuisiner ou de faire le ménage avec une personne qui n'a aucune conscience des dangers et doit être surveillée à tout moment peut constituer un challenge impossible pour un seul assistant. Certaines situations complexes présentent un besoin qui nécessitent la présence de deux assistants.

Dans le cas de **situation complexes avec une déficience intellectuelle** qui ne peuvent gérer eux-mêmes leur contribution d'assistance, un projet de vie à domicile pérenne et accessible sans aide de l'entourage est illusoire actuellement. Pour que la mise en place de la contribution d'assistance fonctionne, une coordination qui prenne en compte les besoins de la personne concernée tout en déchargeant les proches est incontournable.

Certaines personnes avec des **troubles psychiques et/ou de la communication** ont régulièrement **besoin de personnel qualifié** en raison de particularités liées à la communication, aux comportements, à la gestion de crise ou à la structuration du quotidien. Or s'il est important de laisser le libre choix des employés, dans certaines situations, il est également important de pouvoir valoriser les assistants selon leurs formations, compétences et tâches.

Il importe d'introduire des **postes de coordinateurs parmi les assistants personnels** dans le domaine de la santé, de l'administration & des finances ainsi que dans le domaine socio-éducatif. Une revalorisation salariale de ces postes de coordination donne une perspective aux assistants à domicile et contribue à la réussite de la contribution d'assistance. Ces heures de coordination doivent être reconnues et mieux rémunérées car elles nécessitent des compétences particulières.



La contribution d'assistance est donc à repenser pour qu'elle remplisse réellement son objectif : **permettre une vie autodéterminée, inclusive et digne, sans dépendre de la bonne volonté des proches ni être prisonnier d'un carcan administratif trop lourd** à la fois pour les Offices AI et les bénéficiaires.

- **Projet de loi sur l'assurance invalidité**

Le projet de loi en consultation introduit la **possibilité de projets pilotes via l'OFAS** centré sur l'autonomie et l'autodétermination des assurés (art. 68^{quater} al. 1 LAI). Le projet précise que ces projets pourraient déroger au cadre légal applicable à l'allocation pour impotents et à la contribution d'assistance (art. 68^{quater} al. 1^{bis} LAI).

Cap-Contact préférerait que le Message du Conseil fédéral adapte d'ores et déjà la contribution d'assistance **sur la base des enseignements des bénéficiaires, associations, de l'OFAS et des Offices AI** reposant sur 13 années de pratiques de la contribution d'assistance. Cette prestation existe depuis 2012 déjà. Elle a évolué dans un sens plus large qu'au moment de sa conception et cela nécessite de repenser ces contours.

Toutefois, si le Conseil fédéral privilégiait le préalable d'un projet pilote, il serait essentiel d'inclure les **associations concernées actives sur le terrain** comme Cap-Contact et les bénéficiaires dans sa conception pour tenir compte des projets pilotes existants dans les cantons. Citons notamment le projet pilote « [Mon Plan / Ma Vie, Mon Appart](#) » démarré en 2019 et financé par le canton de Vaud et dans lequel Cap-Contact s'est impliquée dans le suivi de bénéficiaires dans des situations complexes avec Pro Infirmis Vaud.

Témoignages

Stéphanie Mukoyi, Maman d'un garçon de 9 ans Employeuse à la contribution d'assistance depuis 2012

« Avoir mon propre logement et mener la vie que je souhaite ou de ce qui s'en approche le plus a toujours été un rêve pour moi. Après avoir passé toute ma scolarité en milieu institutionnel, à la fin de l'école obligatoire je n'ai pas eu d'autres choix que d'aller en ESE, chose que je n'ai pas supporté vu que je n'y suis restée qu'un an et demi.

En effet, j'ai eu la chance que mes parents veuillent bien me reprendre chez eux et s'occuper de moi. En 2012, la contribution d'assistance est née, j'ai été l'une des premières bénéficiaires et cela a vraiment changé ma vie. A présent, je vis en autonomie dans mon propre logement avec mon fils. Je peux être actrice de ma vie et cela est possible grâce à la contribution d'assistance.

Je suis employeuse de cinq assistantes et cela exige un temps travail considérable. Je m'occupe de toute l'administration (recrutements, contrats, planification des horaires, fiches de salaires, versement des salaires, assurances sociales, assurance accident, LPP, remplacements, gestion des conflits, les envois à l'AI, etc.). Cela représente une



lourde charge en termes d'activités techniques et intellectuelles. J'exécute les tâches de RH sans avoir suivi de formation. Je ne prends pas d'assistante administrative car cela m'enlèverait des heures pour mes soins, mon ménage ou mes loisirs.

En principe, il est très compliqué de trouver des assistantes, je suis souvent en sous-effectif et dans ces cas-là, ce sont, la plupart du temps, mes parents qui pallient à ce manque. Ils ne sont même pas rémunérés. Je trouve cela injuste que les proches (parent, conjoint) n'aient aucune compensation, alors que ce sont eux qui bouchent les trous tous les temps, en cas d'arrêt maladie parmi les assistantes.

S'il on pouvait avoir une contribution d'assistance avec moins de contrôle de l'AI, envoyer les justificatifs chaque mois, ça fait beaucoup ! Ce serait bien que les formulaires d'auto-évaluation soient simplifiés; que les heures d'aides soient mieux évaluées, afin qu'elles correspondent davantage à la réalité de ce que vit le/la bénéficiaire.

Par ailleurs, mieux vaut que les salaires soient augmentés surtout pour les veilles de nuit ; que les proches aidants bénéficient non seulement de reconnaissance morale mais aussi d'une compensation financière, et valoriser ainsi leur activité.

Avoir la contribution d'assistances c'est génial, je peux vivre ma vie souhaitée, mais toutes ces contraintes viennent gâcher ce plaisir. »

**Julien-Clément Waeber, président de Cap-Contact, conseiller communal
Employeur à la contribution d'assistance depuis 2012**

« Être employeur de ses propres assistants personnels est une responsabilité immense. C'est le modèle qui garantit le mieux l'autodétermination, car il permet à la personne en situation de handicap de choisir ses assistants, d'organiser son quotidien selon ses propres besoins et envies, et de garder la main sur sa vie. Mais ce modèle, aussi précieux soit-il, s'accompagne d'une charge mentale écrasante, qui est trop souvent invisibilisée.

Au quotidien, l'employeur doit composer avec les réalités particulières de ses assistants : leurs maladies, leurs humeurs, leurs caractères, leurs événements familiaux. Tout cela fait partie de la vie, mais quand on dépend d'eux pour chaque instant de la journée et de la nuit, ces éléments deviennent des variables lourdes à gérer.

Il suffit d'un exemple : du jour au lendemain, une assistante n'a plus voulu – ou plus pu – m'accompagner à mes sorties, mes rendez-vous ou mes séances à l'extérieur. À partir de ce moment-là, il a fallu qu'un proche vienne systématiquement avec moi pour assurer la fonction de deuxième personne. Cette situation a eu des répercussions énormes, sur moi et ma liberté, mais aussi sur ma famille, le reste de l'équipe et sur toute l'organisation.

Ce n'est pas un cas isolé. Un employeur doit constamment subir les humeurs et le moral de ses assistants, même quand elles viennent de leur vie privée. C'est extrêmement usant psychologiquement. Vous pouvez avoir prévu quelque chose – une sortie, une activité – et tout est remis en cause parce que l'assistant est fatigué, malade ou "pas



d'humeur". Dans ces moments, on dépend de la bonne volonté des autres.

Et il suffit qu'un seul assistant sur dix pose problème pour que cela se répercute sur tout le monde. Ce n'est pas seulement une question d'absences : cela peut être un assistant qui néglige certaines tâches comme le ménage, qui arrive régulièrement en retard, qui conteste sans cesse les consignes, ou encore qui se fâche avec le reste de l'équipe. Dans tous ces cas, c'est l'équilibre global qui est fragilisé : les tensions montent, les autres assistants doivent compenser, les proches sont sollicités en urgence, et la personne en situation de handicap voit son quotidien désorganisé et son autonomie remise en cause.

Le paradoxe, c'est que malgré cette charge mentale, il n'existe pas de modèle plus respectueux de l'autodétermination que le modèle employeur. La baisse de la charge mentale ne doit pas être un prétexte pour réduire les prises de décision de la personne en situation de handicap et lui enlever la maîtrise de sa vie. Déléguer ces décisions à des institutions ou à des tiers qui imposeraient leurs propres règles et horaires n'est pas une solution.

Il faut trouver un équilibre en réduisant cette charge mentale, car elle est trop lourde pour une seule personne. Les remplacements d'urgence, la gestion des plannings, les imprévus, les tensions entre assistants, tout cela devrait pouvoir être soutenu par des dispositifs adaptés. Ce soutien doit permettre de sécuriser le quotidien, garantir la continuité de l'assistance et soulager l'employeur, sans privation de sa capacité de décision.

En résumé : le modèle employeur est le meilleur outil d'autodétermination, mais il repose actuellement sur une charge mentale qui dépasse ce qui est acceptable. Un tout petit grain de sable peut tout déstabiliser, et c'est la vie entière de la personne concernée qui en subit les conséquences. Il est urgent de reconnaître cette réalité et de mettre en place des moyens pour alléger cette charge, afin que l'autodétermination ne soit pas vécue comme une fatigue constante, mais comme ce qu'elle doit être : une véritable liberté. »

Cap-Contact Association

Jean Tschopp, secrétaire général

Rue de Sébeillon 9b

1004 Lausanne

jean.tschopp@cap-contact.ch

021 653 08 18

Zusammenfassung der eingereichten Rückmeldung

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Eröffnung	25.06.2025
Frist der Einreichung	16.10.2025
Zuständiges Departement	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Zuständige Bundesstelle	Generalsekretariat (GS-EDI)
Zuständige Organisation	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Projektseite	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Kontaktperson	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch), Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch), Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Telefon	+41 58 462 82 36

Kontakt Information der einreichenden Stelle

Name (Firma/Organisation)	Casafair
Abkürzung	--
Zuständige Stelle	--
Adresse	Bollwerk 35, 3011 Bern
Kontaktperson Vorname	Nadim
Kontaktperson Name	Chammas
Telefonnummer (Rückfragen)	+41796870033
Eingereicht am	15.10.2025

Rückmeldung zum 1.Erlass: Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Erlass Nr.1 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Eher Zustimmung
Begründung	Casafair begrüsst, dass der Bundesrat einen indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative erarbeitet. Da der Teilbereich Wohnen eines der zwei Aktionsfelder der Initiative darstellt, bringt sich Casafair mit einer Stellungnahme ein. Die Stellungnahme fokussiert auf: 3. Abschnitt «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», Art. 4 «Allgemeine Grundsätze», Abs. 3a.
Anhang	

Erlass Nr.1 Detaillierte Stellungnahme

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Zustimmung mit Anpassung
Anpassungen / Gegenvorschlag	Der indirekte Gegenvorschlag ist dahingehend zu verbessern, dass die UN-Behindertenrechtskonvention erfüllt und ein Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen im Gesetz verankert wird. Das Gesetz soll alle Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes erfassen und nicht bloss jene Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen.
Begründung	Das vom Bundesrat vorgeschlagene Inklusionsgesetz erfasst nur ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen.
Anhang	

Titel	Absatz 3
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	<p>Die Förderung muss stärker ausgeweitet werden. Denn Wohnraum ist knapp, hindernisfrei-anpassbarer Wohnraum ist noch knapper. Der Fokus auf Neubauten und Gesamtanierungen genügt nicht, es muss vermehrt im Bestand gearbeitet werden. Alle Neubauten von Wohnraum und so viele Renovationsprojekte wie möglich sollen hindernisfrei-anpassbaren Wohnraum im Sinn der SIA-Norm 500 bereitstellen. Umbauprojekte sowie Neubauten auch unterhalb der vom BehiG definierten Schwelle von 8 Wohneinheiten sollen hindernisfrei-anpassbaren Wohnraum bereitstellen, wo dies von den Gegebenheiten her sinnvoll und zweckmässig ist. Um Breitenwirkung zu entfalten, soll die öffentliche Hand die Mehrkosten mittragen, wenn Anpassungen dafür möglich, sinnvoll und zweckdienlich sind – also für die Erreichung des Ziels, hindernis-frei-anpassbaren Wohnraum zu schaffen, einen Beitrag leisten. Daher sollen für Bauherrschaften Beratungen für hindernisfreies Bauen zum frühestmöglichen Zeitpunkt und die Mitfinanzierung der Mehrkosten ermöglicht werden.</p> <p>Die Herausforderung liegt im Umbau und bei Erneuerungsarbeiten von Bestandesbauten. Der Erhalt guter Bausubstanz ist wichtig, damit Ressourcen und Klima geschont werden. Deshalb ist es von Bedeutung, dass auch bestehende Wohnhäuser vermehrt hindernisfrei und anpassbar umgebaut werden. Casafair ist für einen pragmatischen Ansatz, der auf möglichst viele Verbesserungen zielt, statt möglichst umfassende Anpassungen, die nur in wenigen Wohnungen umgesetzt werden können. So ist es auch</p> <p>6 sinnvoll, wenn beispielsweise in einem Wohnhaus mit 6 Wohn-einheiten zwei davon komplett barrierefrei umgebaut werden, die anderen aber nur punktuelle Verbesserungen erhalten. Die Barrierefreiheit wird insgesamt verbessert und die Wohnungen stehen einem grösseren Nutzungskreis offen. Die Umsetzung solcher baulichen Massnahmen darf nicht von der Finanzkraft der Bauherr*innen abhängig sein.</p>
Anhang	

Rückmeldung zum 2.Erlass: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Erlass Nr.2 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Verzicht auf Stellungnahme
Begründung	--
Anhang	

DFI
Madame la Conseillère fédérale
Elisabeth Baume Schneider
Inselgasse 1
CH-3003 Berne

Par courrier électronique :
ebgb@gs-edi.admin.ch

Paudex, le 16 octobre 2025
TRE

Contre-projet indirect (loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées et révision de la loi sur l'assurance-invalidité) à l'initiative fédérale « pour l'égalité des personnes handicapées » (initiative pour l'inclusion)

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons pris connaissance de la consultation mentionnée en titre, qui a retenu notre meilleure attention. Comme nous en avons l'habitude lors de consultations fédérales, nous prenons la liberté de vous faire connaître notre position.

Contexte

L'initiative « pour l'égalité des personnes handicapées » a abouti en automne 2024. Elle entend renforcer les droits des personnes handicapées par une modification de la Constitution fédérale et l'introduction d'un article 8a. Cette nouvelle disposition conférerait à la Confédération la responsabilité de veiller à l'égalité de droit comme de fait des personnes en situation de handicap dans tous les domaines.

Selon les initiants, les personnes concernées devraient avoir droit aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires. Elles devraient notamment pouvoir choisir librement leur forme de logement et le lieu où elles souhaitent vivre, tout en bénéficiant des mesures de soutien correspondantes. Le texte de l'initiative introduit ainsi une obligation d'action pour la Confédération et les cantons, qui seraient tenus de mettre à disposition ces mesures. La disposition prévue impose au législateur de définir les droits individuels ainsi que les conditions d'accès à ces prestations.

Le Conseil fédéral estime qu'il subsiste des lacunes à combler, notamment en matière d'autodétermination dans le domaine du logement. Il a déjà réagi par le programme «Logement », mais souhaite désormais orienter plus clairement les prestations existantes vers la participation et l'autonomie. En se fondant sur l'article 112b, alinéa 3, de la Constitution fédérale, il propose d'inscrire dans la loi des objectifs, principes et critères d'encouragement pour les personnes en situation de handicap.

Pour ce faire, il présente un contre-projet indirect comprenant deux volets : un avant-projet de **loi sur l'inclusion des personnes handicapées**, qui fixe un cadre général sans introduire de prestations nouvelles, et une **révision partielle de la LAI**, destinée à renforcer l'autonomie et l'accès aux moyens de soutien existants.

Nouvelle loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

La compétence de la Confédération pour adopter une loi-cadre en matière d'intégration demeure limitée. Elle ne s'étend pas à toutes les personnes en situation de handicap, mais au cercle restreint des personnes reconnues comme « invalides ». Elle permet uniquement de définir des **objectifs, principes et critères** en matière d'intégration, tout en laissant aux cantons la marge d'appréciation nécessaire pour la mise en œuvre.

L'avant-projet de loi constitue ainsi un cadre programmatique pour la promotion de l'inclusion. En matière de logement autonome, il vise à garantir la plus grande liberté de choix possible selon les besoins individuels, sans créer de nouvelles prestations fédérales.

Il convient de rappeler que le principe d'égalité de traitement inscrit à l'article 8 de la Constitution interdit les discriminations et protège les minorités, mais ne confère pas un droit général à l'égalité dans les faits. La lutte contre les inégalités relève de la responsabilité partagée de l'ensemble des acteurs publics et privés, et s'apprécie à la lumière du principe de proportionnalité (art. 36 Cst.).

L'article 1 de l'avant-projet précise que la loi promeut l'autonomie de vie et l'inclusion des personnes handicapées, notamment dans les domaines du logement et du travail. Les dispositions relatives au travail méritent une attention particulière et doivent être appréciées sous l'angle de la proportionnalité. Les entreprises peuvent être encouragées à engager des personnes en situation de handicap, mais selon leurs moyens et leurs possibilités. Il ne serait pas réaliste d'imposer à une petite PME de mettre en place toutes les infrastructures spécifiques nécessaires à un tel engagement. Les dispositions concernées doivent donc demeurer des **mesures d'encouragement et d'incitation**, non des obligations.

S'agissant de la section 4 (Reconnaissance d'institutions), l'avant-projet prévoit que peuvent être reconnues comme institutions des entreprises actives sur le marché du travail complémentaire mettant à disposition des places de travail. L'article 7 précise les conditions de cette reconnaissance. **Nous n'émettons pas d'opposition à ces critères, mais suggérons d'ajouter une condition complémentaire : lorsqu'une place de travail bénéficie d'un subventionnement public, une autorité cantonale devrait confirmer qu'elle ne crée pas de concurrence déloyale vis-à-vis de l'économie privée, à l'image de ce qui existe dans la LAI pour les programmes d'emploi temporaire.**

Enfin, nous relevons que le rapport prévoit la possibilité de révisions ponctuelles de la loi pour l'étendre à d'autres domaines. Ces évolutions devraient, à chaque fois, faire l'objet d'une consultation et conserver le rôle de la loi comme **instrument-cadre fixant des objectifs et principes**, sans octroi de nouveaux droits directs.

Révision de la LAI

La révision partielle de la LAI, proposée dans le cadre du contre-projet, prévoit principalement trois ajustements :

- Modernisation du système des moyens auxiliaires, pour améliorer la maîtrise des coûts et élargir le choix d'équipements. L'assurance se verrait accorder davantage de possibilités d'influencer les prix, dans le respect du principe d'économicité, notamment via une procédure d'adjudication standardisée. Ces modifications s'appliqueront également aux moyens auxiliaires de l'AVS ;
- Simplification de la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte, afin de renforcer leur autonomie dans la vie quotidienne ;
- Création d'une base légale pour des projets pilotes, permettant de tester des modèles de soutien ou d'insertion innovants.

Ces mesures s'inscrivent dans une démarche d'inclusion, sans transformation structurelle de la LAI. Du point de vue des employeurs, elles ne semblent pas appeler de réserves particulières.

Réserve concernant la mise en œuvre de la motion Lohr (21.4089)

Le projet de révision mentionne une adaptation d'ordonnance visant à mettre en œuvre la **motion Lohr (21.4089)**, qui demande de permettre aux employeurs de **compenser les coûts supplémentaires liés à l'engagement de personnes en situation de handicap**. Cette orientation est positive, car elle reconnaît que l'intégration professionnelle durable suppose parfois un soutien matériel ou organisationnel accru. Toutefois, il n'est pas encore clairement établi si cette mesure reposera sur une **obligation administrative** ou sur une **démarche volontaire** laissée aux employeurs.

Il importe que la mise en œuvre reste **simple, incitative et sans charge administrative excessive**, notamment pour les PME. Les entreprises doivent pouvoir s'engager dans cette dynamique inclusive sans complexification des démarches ni obligations nouvelles, afin de préserver la souplesse et l'efficacité du marché du travail tout en soutenant l'objectif d'insertion professionnelle.

Conclusion

L'ensemble du projet s'inscrit dans une volonté légitime de renforcer l'inclusion des personnes en situation de handicap. Il est essentiel, toutefois, que **la nouvelle loi sur l'inclusion des personnes handicapées**, à supposer qu'elle soit vraiment utile, conserve son rôle de **cadre fixant des objectifs et des principes de politique publique**, sans création de droits subjectifs ni d'obligations nouvelles pour les acteurs économiques.

La participation des personnes en situation de handicap au marché du travail constitue un objectif partagé. Elle doit s'appuyer sur une coopération pragmatique entre les offices AI, les cantons et les employeurs, favorisant la réinsertion et la valorisation des compétences, tout en préservant la compétitivité et les moyens du tissu économique suisse.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Tatiana Rezso

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Basel, 14. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungs-

begriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Vereinigung Cerebral Basel
Bachlettenstrasse 12 | 4054 Basel
Telefon 061 271 45 66
beat.loosli@cerebral-basel.ch
www.cerebral-basel.ch

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz.....	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung.....	9
3. Zum VE-InG	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK.....	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle.....	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	25
4.4 Hilfsmittel	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau

seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die Zahlen des Bundesamtes für Statistik.

auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2)] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist». ¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die Statistik der IV. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen**

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

gen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sor-

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

gen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzssystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**



Vereinigung Cerebral Bern

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 18. September 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch

von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Vereinigung Cerebral Bern



Nicole Remund
Die Präsidentin



Irène Müller
Die Geschäftsstellenleiterin

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	25
4.4 Hilfsmittel.....	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau

seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist». ¹⁹ ANNE-SYLVIE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die Statistik der IV. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüche** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen**

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

gen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sor-

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

gen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzssystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Cheffe du Département fédéral de l'intérieur

Onex, le 18 septembre 2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien

nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.


Association Cerebral Genève

Contenu

1. L'essentiel en bref	4
1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion.....	5
1.2 Changement de système manqué en matière de logement.....	6
1.3 A propos des adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité.....	7
2. Situation initiale : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH	9
3. A propos de l'AP-LInc	10
3.1 Introduction.....	10
3.2 Champ d'application trop restreint.....	11
3.2.1 <i>Champ d'application matériel</i>	11
3.2.2 <i>Champ d'application personnel</i>	12
3.3 Pas assez contraignant et précis.....	15
3.4 Absence de droits subjectifs.....	16
3.5 Absence de mesures organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH....	18
3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH.....	20
3.7 En particulier concernant le logement.....	20
3.7.1 <i>Introduction</i>	20
3.7.2 <i>Sur la section 3</i>	22
3.7.2 <i>A propos de la section 4</i>	25
4. Sur l'AP révision partielle de la LAI	25
4.1 Introduction.....	25
4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès.....	26
4.3 Contribution d'assistance : optimisations.....	29
4.4 Moyens auxiliaires.....	30

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes handicapées, l'initiative d'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent ainsi que leurs conditions de vie s'amélioreront. Elle doit conduire la Suisse à s'engager résolument dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. La Suisse s'y est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité. La mise en œuvre peut donc tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable à cet effet. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le

présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ

¹ [Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.](#)

450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.

- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante

² Voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

(loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3 Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.⁴ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impuissance et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite). Ci-après, l'évaluation des différentes prestations de la LAI :

Moyens auxiliaires

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI ; elles ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront ainsi effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Nous sommes favorables à l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

Mais ce qui manque totalement dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS. Il manque également une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession. Pour répondre aux préoccupations de l'initiative d'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine des moyens auxiliaires (y compris les prestations de tiers), qui peuvent être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Contribution d'assistance et allocation pour impotent

Nous saluons la proposition d'abrogation de l'art. 42^{quater} al. 2 LAI. Ainsi, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait totalement défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou militaire. Il manque également dans l'avant-projet une extension du cercle des personnes assistées, une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil. De même, il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Pour répondre aux demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine de la contribution d'assistance et de l'allocation d'impotence (en tant que condition de base du droit à une contribution d'assistance), qui peuvent également être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Essais pilotes selon l'art. 68^{quater} LAI

Nous saluons la modification proposée de l'art. 68^{quater} LAI et la possibilité d'effectuer des essais pilotes dans le but de mener une vie autodéterminée. La complexité du système en vigueur doit être réduite afin de promouvoir l'autonomie et l'autodétermination des assurés.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁵ dans tous les domaines de la vie et de la matière⁶.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de

⁵ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁶ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

planification⁷. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et étendues de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

3. L'AP-LInc

3.1 Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi appelée loi sur l'inclusion doit cependant impérativement établir un plan pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne peut pas répondre à ses propres exigences. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En conséquence, l'avant-projet se compose presque

⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.2 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁸ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁹. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération¹⁰. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des deux prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la [motion 24.3003](#) « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

⁸ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 3.6.

⁹ A ce sujet, voir ci-dessous ch.3.7

¹⁰ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines spécifiques de la matière et de la vie.¹¹ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier dans les formes de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines de la CDPH**¹². Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹³ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹⁴. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la

¹¹ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

¹² Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

¹³ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹⁴ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁵. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁶.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d'invalidité de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁷. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition du message est certes critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Toutefois, l'étendue de cette notion selon cette critique n'est pas claire. Selon Giovanni BIAGGINI, il ne s'agit pas de toutes les personnes en situation de handicap, mais « probablement aussi » d'autres personnes concernées par la législation sur l'AI, en plus des personnes durablement incapables de travailler¹⁸. THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au contraire englober « un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée »¹⁹. ANNE-SYLVE DUPONT concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme "tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain". Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.²⁰ HARDY LANDOLT, quant à lui, constate que le message « propose une compréhension large

¹⁵ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

¹⁶ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'[avant-projet](#) de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁷ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zurich 2017, N 3 ad art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO, in : BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in : VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

de la notion », qui n'est en tout cas pas spécifique aux prestations.²¹ Il ne semble pas remettre en question le rattachement à l'incapacité de gain.

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1 : "C'est pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst. ».

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l' « invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : s'il s'agit de personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique²², deux bons tiers ne sont probablement pas recensés²³, parmi lesquels on trouve par exemple :

- les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- Personnes souffrant de dyslexie
- De nombreuses personnes atteintes de TDAH
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.

Nous demandons donc :

- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès**

²¹ HARDY LANDOLT, in : BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zurich/St. Gallen 2023, N 10 ad art. 112b.

²² Voir ci-dessus note de bas de page .2

²³ Voir à ce sujet les [statistiques de l'AI](#). Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.

- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine²⁴.**

3.3 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Mais comme les modifications constitutionnelles proposées n'entraîneraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées", il propose des mesures au niveau de la loi qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Il est difficile de savoir quelles dispositions légales de l'AP-LInc sont censées apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées, que l'initiative pour l'inclusion n'entraînerait soi-disant pas. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques²⁵. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations

²⁴ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes handicapées.

²⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi "prévoit" que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²⁶, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc²⁷).

Nous demandons donc

- **L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.**
- **Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.**

3.4 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²⁸ et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments

²⁶ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 3.7.

²⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.5.

²⁸ La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²⁹. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.³⁰ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention³¹.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatische* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- **Il convient d'ancrer dans la LInc - en complément de la LHand - les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.**
- **Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

²⁹ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

³⁰ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

³¹ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'[avant-projet](#) de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

3.5 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie³². Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et de la matière, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,³³ , une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées gen** (BFEH). Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand, les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et

³² Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication des personnes handicapées** et de leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.³⁴ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil d'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc** s'avèrent **insuffisantes** à plusieurs égards : tout d'abord, elles sont limitées en raison du champ d'application matériel et personnel trop restreint de l'avant-projet³⁵ . Ensuite, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de la **loi**. Ce n'est que dans cette optique que l'on peut expliquer pourquoi **l'art. 11 al. 1 et 2**, et **l'art. 12 AP-LInc n'engagent que les cantons et non la Confédération** et pourquoi **l'art. 12 AP-LInc se limite explicitement aux domaines du logement et du travail**.³⁶ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu de procéder selon une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération *et* aux cantons et concerner tous les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. La coordination entre la Confédération et les cantons, élémentaire pour la mise en œuvre de la CDPH, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle nécessiterait également une institutionnalisation de la collaboration avec des directives en matière d'organisation et de contenu ; et non pas de simples rencontres d'échange non contraignantes. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile (intercantonal) en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, cette disposition contient à nouveau un degré d'obligation trop bas ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

³⁴ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

³⁵ Ci-dessus, ch. 3.2.

³⁶ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

- **Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.**

3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : Le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7 En particulier concernant le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une **vie autodéterminée**. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative d'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³⁷, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³⁸
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³⁹
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires⁴⁰
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁴¹

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions⁴². En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la

³⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025) .

³⁸ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³⁹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁴⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁴¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

⁴² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

Confédération⁴³ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas** non plus **de jalons pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins** et la **suppression des obstacles administratifs** auxquels sont confrontées les personnes handicapées⁴⁴.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les "Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé", la **section 4 "Reconnaissance des institutions "** **reprend la LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales.**⁴⁵ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation "institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées" à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne **pas** aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁶ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴⁷ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

- Selon **l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :
 - au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas

⁴³ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'imptence.

⁴⁴ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

⁴⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

⁴⁶ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.4.

⁴⁷ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.

- au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.
- En ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.
- Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**
- Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif** et **d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des "**besoins de la personne concernée**" (let. b) ou des "**besoins liés au handicap**". Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de

résidence⁴⁸. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

⁴⁸ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

3.7.2 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Nous demandons donc :

- **Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.**
- **Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.**
- **La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.**

4. Concernant l'AP révision partielle de la LAI

4.1 Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative d'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent en outre presque exclusivement sur des

interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux adultes malentendants et sourds ainsi qu'aux personnes souffrant d'un handicap psychique. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose

principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT. En revanche, les instruments d'évaluation utilisés par les cantons, tels que le « plan d'aide individuel (PAI) » ou le « plan d'assistance saint-gallois (PAS) », permettent d'obtenir des résultats d'évaluation convaincants et compréhensibles. En outre, il est judicieux d'utiliser un instrument d'évaluation uniforme à tous les niveaux. Il convient donc d'adapter la CCA en conséquence, de renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et de recourir d'urgence à un nouvel instrument d'évaluation (p. ex. plan d'aide individuel, PAI)⁴⁹.

Par analogie à l'allocation d'impotence dans les cas spéciaux, les personnes souffrant d'un handicap sensoriel ont en outre droit à une contribution d'assistance dans les cas spéciaux qui leur est spécifiquement destinée. Il convient donc de modifier la LAI et d'accorder un droit à une contribution d'assistance dans un cas particulier.

Les personnes qui, en raison de la détérioration de leur état de santé, n'ont besoin de prestations d'assistance plus complètes qu'après avoir atteint l'âge de référence AVS, n'ont aujourd'hui pas droit à une contribution d'assistance. De même, les personnes qui bénéficient d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, laquelle, en vertu de l'art. 66 al. 2 LPGA, prime sur le versement d'une allocation pour impotent de l'AI, n'ont aujourd'hui pas non plus accès à une contribution d'assistance, car celle-ci présuppose justement une allocation pour impotent de l'AI. Une modification des dispositions légales de la LAI, de la LAVS et de la LAA s'impose donc.

Les adultes malentendants et sourds n'ont aujourd'hui pas non plus droit à une contribution d'assistance, car selon les explications de la circulaire sur l'impotence (CSI), ils n'ont en principe pas droit à une allocation d'impotence et sont donc également exclus de la contribution d'assistance. Il est urgent de corriger cette situation en adaptant la CSI.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Pour qu'ils aient eux aussi accès à la contribution d'assistance, il faut renoncer à la condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à

⁴⁹ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40 et suivantes.

une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

Nous demandons donc :

- **Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).**
- **Une contribution d'assistance doit être accordée dans un cas particulier aux personnes souffrant d'un handicap sensoriel.**
- **Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :**
 - **les personnes en âge AVS**
 - **les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM**
 - **les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.**
- **Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à une allocation d'impotence et donc, en principe, un droit à une contribution d'assistance.**
- **Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.**

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé en soi. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁵⁰ Cette charge doit être réduite à l'avenir, mais aussi compensée par une augmentation de la contribution d'assistance à l'art. 39f RAI et des montants maximaux à l'art. 39e RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes à l'art. 39j RAI. Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

⁵⁰ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1er marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative d'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- **La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.**
- **La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.**
- **Le cercle des assistants doit être élargi :**
 - **pas de limitation aux personnes physiques**
 - **Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.**
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

4.4 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap de tous âges puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles ont besoin d'avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations d'assistance en nombre suffisant et de se les voir remettre. Ce n'est que lorsque l'accès aux moyens auxiliaires et aux prestations de soutien est garanti dans la mesure nécessaire que la participation sociale et la participation à la vie professionnelle et sociale sont également assurées, comme le demande l'initiative d'inclusion. Le système actuel ne répond pas à cette exigence et des améliorations substantielles sont nécessaires de toute urgence.

Si les moyens auxiliaires doivent contribuer à la participation sociale et à l'inclusion, la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV, annexe) doit être considérablement élargie et alignée sur la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AI (OMAI, annexe). Pour maintenir le contact avec l'environnement, les personnes malentendantes ou sourdes en âge AVS doivent avoir la possibilité de recourir aux services de tiers, tels que les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite. Se cacher derrière les objectifs différents de l'AVS (assurance de rente primaire) et de l'AI (assurance de réadaptation professionnelle et sociale) n'est plus

d'actualité et va à l'encontre de la CDPH. La motion 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023 déjà, demande également une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS. Elle stipule qu'un choix « intelligent » de moyens auxiliaires permet aux personnes handicapées de rester mobiles et autonomes dans la vieillesse, favorise la vie autonome et permet d'éviter ou de retarder considérablement les entrées en institution.

Mais il n'y a pas que dans le domaine de l'AVS qu'il est urgent d'agir, mais aussi dans celui de l'AI. Ainsi, l'accès aux appareils auditifs doit être amélioré de manière substantielle, tant dans l'AVS que dans l'AI ; il est en effet scientifiquement prouvé qu'un équipement précoce en appareils auditifs apporte le plus grand bénéfice et peut réduire les coûts sociaux consécutifs⁵¹. Un meilleur accès peut être obtenu, d'une part, en abaissant le seuil d'entrée pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI, tel qu'il est mentionné dans la CMAV et la CMAI. D'autre part, des normes contraignantes et transparentes permettraient aux personnes malentendantes de mieux comprendre les prix des différents produits et donc de choisir la solution la plus rentable.

En outre, les services de tiers, notamment les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite, ne devraient pas être uniquement axés sur les déplacements professionnels, l'exercice de la profession et l'acquisition de compétences permettant de maintenir le contact avec l'environnement. L'art. 9, al. 2 OMAI et un droit indépendant financé par le sujet à des prestations de tiers et donc à des prestations de langue des signes et d'interprétation écrite sont nécessaires pour entretenir les contacts sociaux eux-mêmes, comme par exemple la participation à des manifestations sociales ou culturelles. De plus, le plafond de CHF 22'680 par an pour les prestations de tiers peut certes être utilisé de manière flexible depuis le début de l'année 2024 ; les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an et donc en moyenne environ 10 heures d'interprétation en langue des signes par mois ne suffisent toutefois pas du tout pour les professions où la communication est importante. Une augmentation substantielle de la valeur maximale, surtout en ce qui concerne l'exercice de la profession, est donc indiquée. C'est là qu'intervient la motion 25.3007 déjà adoptée par le Conseil national.

En outre, il convient de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont certes besoin de prestations d'interprétation en langue des signes et écrite, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne par exemple les personnes originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, qui sont déjà arrivées en Suisse avec leur problème de santé, ou les personnes qui n'ont besoin de prestations correspondantes qu'après l'âge de la retraite AVS.

⁵¹ Cf. rapport de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, des améliorations substantielles doivent être apportées aux moyens auxiliaires, tant dans le domaine de l'AVS que de l'AI.

Nous demandons donc :

- **La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.**
- **L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.**
- **Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.**
- **Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.**

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Schaffhausen, 20.09.2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch

von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Vereinigung Cerebral Schaffhausen

Weiherweg 14

8217 Wilchingen

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG.....	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG.....	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	25
4.4 Hilfsmittel.....	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau

seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2)] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die Statistik der IV. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen**

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

gen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichten** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sor-

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

gen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzsystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Solothurn, 2. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff,

Vereinigung Cerebral Schweiz | Association Cerebral Suisse | Associazione Cerebral Svizzera

Zuchwilerstrasse 41 | 4500 Solothurn | +41 32 622 22 21

info@vereinigung-cerebral.ch | www.vereinigung-cerebral.ch | IBAN CH57 0900 0000 4500 2955 3

von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Wir verweisen ausdrücklich auf die Vernehmlassungsantworten von Inclusion Handicap bzw. agile.ch, die wir beide vollumfänglich unterstützen.

Ihre Fragen beantworten wir jederzeit gerne.

Freundliche Grüsse

Vereinigung Cerebral Schweiz



Noh Latoui
Zentralvorstandsmitglied
Präsident behindertenpolitische Kommission BEKO



Konrad Stokar
Co-Geschäftsleiter Kommunikation und
Interessenvertretung

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	6
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	7
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	8
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	10
3. Zum VE-InG	11
3.1 Einleitung	11
3.2 Zu enger Geltungsbereich	12
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	12
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	14
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	17
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen	18
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	20
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	22
3.7 Insbesondere zum Wohnen	23
3.7.1 Einleitung	23
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	25
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	26
4. Zum VE-Teilrevision IVG	27
4.1 Einleitung	27
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	28
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	31
4.4 Hilfsmittel	32

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und

Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).

¹ [Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.](#)

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik.](#)

- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der

Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶*

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen.

Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt** er **sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Dazu unten Ziff. 0.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird.** Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für**

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur

oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst *ausdrücklich* nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der

Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als

²⁵ Dazu unten Ziff. 0.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 0.

Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu

²⁷ Dazu unten Ziff. 0.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüche** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 0.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist,

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 0.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 0 und 0. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

besonders stossend. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage

zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substantielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für

mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im ^{Bereich} selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilfenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Lohn-Ammannsegg, 16. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Vereinigung Cerebral Solothurn

A handwritten signature in black ink, appearing to read "M. Burki".

Marianne Burki
Geschäftsleiterin

Vereinigung Cerebral Solothurn

Sekretariat | Marianne Burki | Höhenweg 3 | 4573 Lohn-Ammannsegg | T +41 76 246 31 32
info@cerebral-so.ch | www.cerebral-so.ch | Postkonto 45-3115-6

Cheffe du Département fédéral de
l'intérieur

Sion, le 16 octobre 2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Nous sommes déçus du contenu du contre-projet **qui ne couvre clairement pas les champs de la convention de l'ONU des personnes en situation de handicap, qui ne donne pas les moyens nécessaires pour une évolution notable des droits des personnes concernées et qui oublie toute une partie de la population en situation de handicap. Ce contre-projet ne répond en aucun cas à une réponse à l'initiative sur l'inclusion.** Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble,

l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Pour le comité de Cerebral Valais
Maud Theler, Vice-présidente

Nous sommes déçus du contenu du contre-projet **qui ne couvre clairement pas les champs de la convention de l'ONU des personnes en situation de handicap, qui ne donne pas les moyens nécessaires pour une évolution notable des droits des personnes concernées et qui oublie toute une partie de la population en situation de handicap. Ce contre-projet ne répond en aucun cas une réponse à l'initiative sur l'inclusion.** Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

1. L'essentiel en bref

Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH et donner une ligne claire. Un plan concret et concerté est indispensable à cet effet avec des échéances, un suivi de celles-ci et des sanctions en cas de non-respect. (La Lhand demandait il y a 30 ans la mise aux normes des transports publics. Sans suivi et sanctions, aujourd'hui cet objectif n'est pas atteint. Ne commettons pas la même erreur aujourd'hui !) La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. Cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- **Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap.** Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la

même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand). Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits

subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.

- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3 Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes. Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impotence et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite). Ci-après, l'évaluation des différentes prestations de la LAI :

Moyens auxiliaires

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI ; elles ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront ainsi effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Nous sommes favorables à l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

Mais ce qui manque totalement dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS. Il manque également une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession. Pour répondre aux préoccupations de l'initiative d'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine des moyens auxiliaires (y compris les prestations de tiers), qui peuvent être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Contribution d'assistance et allocation pour impotent

Nous saluons la proposition d'abrogation de l'art. 42^{quater} al. 2 LAI. Ainsi, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait totalement défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou militaire. Il manque également dans l'avant-projet une extension du cercle des personnes assistées, une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil. De même, il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Pour répondre aux demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine de la contribution d'assistance et de l'allocation d'impotence (en tant que condition de base du droit à une contribution d'assistance), qui peuvent également être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Essais pilotes selon l'art. 68^{quater} LAI

Nous saluons la modification proposée de l'art. 68^{quater} LAI et la possibilité d'effectuer des essais pilotes dans le but de mener une vie autodéterminée. La complexité du système en vigueur doit être réduite afin de promouvoir l'autonomie et l'autodétermination des assurés.

Nous demandons donc :

- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.**
- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et**

de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine.

1.4 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Mais comme les modifications constitutionnelles proposées n'entraîneraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées", il propose des mesures au niveau de la loi qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Il est difficile de savoir quelles dispositions légales de l'AP-LInc sont censées apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées, que l'initiative pour l'inclusion n'entraînerait soi-disant pas. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recourent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi "prévoit" que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc).

Nous demandons donc

- **L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.**
- **Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.**

1.5 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand) et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination. Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatique* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- **Il convient d'ancrer dans la LInc - en complément de la LHand - les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.**

- **Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

1.6 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie. Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et de la matière, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale, une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées gen (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand, les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.
- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication des personnes handicapées** et de leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-

projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues. Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil d'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc s'avèrent insuffisantes** à plusieurs égards : tout d'abord, elles sont limitées en raison du champ d'application matériel et personnel trop restreint de l'avant-projet. Ensuite, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de la loi. Ce n'est que dans cette optique que l'on peut expliquer pourquoi **l'art. 11 al. 1 et 2, et l'art. 12 AP-LInc n'engagent que les cantons et non la Confédération** et pourquoi **l'art. 12 AP-LInc se limite explicitement aux domaines du logement et du travail**. Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu de procéder selon une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération *et* aux cantons et concerner tous les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. La coordination entre la Confédération et les cantons, élémentaire pour la mise en œuvre de la CDPH, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle nécessiterait également une institutionnalisation de la collaboration avec des directives en matière d'organisation et de contenu ; et non pas de simples rencontres d'échange non contraignantes. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile (intercantonal) en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, cette disposition contient à nouveau un degré d'obligation trop bas ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- **Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.**

1.7 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des

droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : Le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé en soi. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable. Cette charge doit être réduite à l'avenir, mais aussi compensée par une augmentation de la contribution d'assistance à l'art. 39f RAI et des montants maximaux à l'art. 39e RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes à l'art. 39j RAI. Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1er marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative d'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- **La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.**
- **La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.**

- **Le cercle des assistants doit être élargi :**
 - pas de limitation aux personnes physiques
 - Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

4.4 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap de tous âges puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles ont besoin d'avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations d'assistance en nombre suffisant et de se les voir remettre. Ce n'est que lorsque l'accès aux moyens auxiliaires et aux prestations de soutien est garanti dans la mesure nécessaire que la participation sociale et la participation à la vie professionnelle et sociale sont également assurées, comme le demande l'initiative d'inclusion. Le système actuel ne répond pas à cette exigence et des améliorations substantielles sont nécessaires de toute urgence.

Si les moyens auxiliaires doivent contribuer à la participation sociale et à l'inclusion, la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV, annexe) doit être considérablement élargie et alignée sur la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AI (OMAI, annexe). Pour maintenir le contact avec l'environnement, les personnes malentendantes ou sourdes en âge AVS doivent avoir la possibilité de recourir aux services de tiers, tels que les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite. Se cacher derrière les objectifs différents de l'AVS (assurance de rente primaire) et de l'AI (assurance de réadaptation professionnelle et sociale) n'est plus d'actualité et va à l'encontre de la CDPH. La motion 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023 déjà, demande également une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS. Elle stipule qu'un choix « intelligent » de moyens auxiliaires permet aux personnes handicapées de rester mobiles et autonomes dans la vieillesse, favorise la vie autonome et permet d'éviter ou de retarder considérablement les entrées en institution.

Mais il n'y a pas que dans le domaine de l'AVS qu'il est urgent d'agir, mais aussi dans celui de l'AI. Ainsi, l'accès aux appareils auditifs doit être amélioré de manière substantielle, tant dans l'AVS que dans l'AI ; il est en effet scientifiquement prouvé qu'un équipement précoce en appareils auditifs apporte le plus grand bénéfice et peut réduire les coûts sociaux consécutifs. Un meilleur accès peut être obtenu, d'une part, en abaissant le seuil d'entrée pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI, tel qu'il est mentionné dans la CMAV et la CMAI. D'autre part, des normes contraignantes et transparentes permettraient aux personnes malentendantes de mieux comprendre les prix des différents produits et donc de choisir la solution la plus rentable.

En outre, les services de tiers, notamment les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite, ne devraient pas être uniquement axés sur les déplacements professionnels, l'exercice de la profession et l'acquisition de compétences permettant de maintenir le contact avec l'environnement. L'art. 9, al. 2 OMAI et un droit indépendant financé par le sujet à des prestations de tiers et donc à des prestations de langue des signes et d'interprétation écrite sont nécessaires pour entretenir les

contacts sociaux eux-mêmes, comme par exemple la participation à des manifestations sociales ou culturelles. De plus, le plafond de CHF 22'680 par an pour les prestations de tiers peut certes être utilisé de manière flexible depuis le début de l'année 2024 ; les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an et donc en moyenne environ 10 heures d'interprétation en langue des signes par mois ne suffisent toutefois pas du tout pour les professions où la communication est importante. Une augmentation substantielle de la valeur maximale, surtout en ce qui concerne l'exercice de la profession, est donc indiquée. C'est là qu'intervient la motion 25.3007 déjà adoptée par le Conseil national.

En outre, il convient de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont certes besoin de prestations d'interprétation en langue des signes et écrite, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne par exemple les personnes originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, qui sont déjà arrivées en Suisse avec leur problème de santé, ou les personnes qui n'ont besoin de prestations correspondantes qu'après l'âge de la retraite AVS.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, des améliorations substantielles doivent être apportées aux moyens auxiliaires, tant dans le domaine de l'AVS que de l'AI.

Nous demandons donc :

- **La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.**
- **L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.**
- **Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.**
- **Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.**

Cheffe du Département fédéral de l'intérieur

Par courriel à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Montpreveyres, le 4 septembre 2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée

exclues. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Delphine Volluz
Secrétaire générale



Janine Rod
Co-Présidente



Association Cerebral Vaud

Secrétariat | Rte de Berne 8 | 1081 Montpreveyres | T 021 691 96 83
info@cerebralvaud.ch | www.cerebralvaud.ch | CCP 10-20515-4

En étroite collaboration avec l'Association Cerebral Suisse et la Fondation suisse en faveur de l'enfant infirme moteur cérébral.

Contenu

1. L'essentiel en bref	4
1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion.....	5
1.2 Changement de système manqué en matière de logement	6
1.3 A propos des adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité.....	7
2. Situation initiale : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH	9
3. A propos de l'AP-LInc	9
3.1 Introduction	9
3.2 Champ d'application trop restreint	10
3.2.1 <i>Champ d'application matériel</i>	10
3.2.2 <i>Champ d'application personnel</i>	11
3.3 Pas assez contraignant et précis	14
3.4 Absence de droits subjectifs	15
3.5 Absence de mesures organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH ...	16
3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH.....	18
3.7 En particulier concernant le logement.....	18
3.7.1 <i>Introduction</i>	18
3.7.2 <i>Sur la section 3</i>	20
3.7.2 <i>A propos de la section 4</i>	22
4. Sur l'AP révision partielle de la LAI	22
4.1 Introduction	22
4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès	23
4.3 Contribution d'assistance : optimisations.....	25
4.4 Moyens auxiliaires	26

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes handicapées, l'initiative d'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent ainsi que leurs conditions de vie s'amélioreront. Elle doit conduire la Suisse à s'engager résolument dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. La Suisse s'y est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité. La mise en œuvre peut donc tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable à cet effet. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous

sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Voir les chiffres de l'Office fédéral de la statistique.

qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.

- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le

Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3 Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.⁴ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impotence et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite). Ci-après, l'évaluation des différentes prestations de la LAI :

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

Moyens auxiliaires

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI ; elles ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront ainsi effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Nous sommes favorables à l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

Mais ce qui manque totalement dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS. Il manque également une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession. Pour répondre aux préoccupations de l'initiative d'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine des moyens auxiliaires (y compris les prestations de tiers), qui peuvent être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Contribution d'assistance et allocation pour impotent

Nous saluons la proposition d'abrogation de l'art. 42^{quater} al. 2 LAI. Ainsi, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait totalement défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou militaire. Il manque également dans l'avant-projet une extension du cercle des personnes assistées, une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil. De même, il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Pour répondre aux demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine de la contribution d'assistance et de l'allocation d'impotence (en tant que condition de base du droit à une contribution d'assistance), qui peuvent également être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Essais pilotes selon l'art. 68^{quater} LAI

Nous saluons la modification proposée de l'art. 68^{quater} LAI et la possibilité d'effectuer des essais pilotes dans le but de mener une vie autodéterminée. La complexité du système en vigueur doit être réduite afin de promouvoir l'autonomie et l'autodétermination des assurés.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁵ dans tous les domaines de la vie et de la matière⁶.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification⁷. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et étendues de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

3. L'AP-LInc

3.1 Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi appelée loi sur l'inclusion doit cependant impérativement établir un plan pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

⁵ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁶ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne peut pas répondre à ses propres exigences. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En conséquence, l'avant-projet se compose presque pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.2 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁸ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁹. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération¹⁰. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des deux prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la motion 24.3003 « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

⁸ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 3.6.

⁹ A ce sujet, voir ci-dessous ch.3.7

¹⁰ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines spécifiques de la matière et de la vie.¹¹ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier dans les formes de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines de la CDPH**¹². Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹³ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹⁴. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁵. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le

¹¹ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

¹² Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

¹³ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹⁴ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁵ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁶.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d'invalidité de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁷. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition du message est certes critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Toutefois, l'étendue de cette notion selon cette critique n'est pas claire. Selon Giovanni BIAGGINI, il ne s'agit pas de toutes les personnes en situation de handicap, mais « probablement aussi » d'autres personnes concernées par la législation sur l'AI, en plus des personnes durablement incapables de travailler¹⁸. THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au contraire englober « un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée »¹⁹. ANNE-SYLVE DUPONT concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme "tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain". Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.²⁰ HARDY LANDOLT, quant à lui, constate que le message « propose une compréhension large de la notion », qui n'est en tout cas pas spécifique aux prestations.²¹ Il ne semble pas remettre en question le rattachement à l'incapacité de gain.

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1 : "C'est pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst. ».

¹⁶ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'avant-projet de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁷ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zurich 2017, N 3 ad art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in : BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in : VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in : BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zurich/St. Gallen 2023, N 10 ad art. 112b.

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-Linc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l' « invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : s'il s'agit de personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique²², deux bons tiers ne sont probablement pas recensés²³, parmi lesquels on trouve par exemple :

- les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- Personnes souffrant de dyslexie
- De nombreuses personnes atteintes de TDAH
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.

Nous demandons donc :

- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.**
- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine²⁴.**

²² Voir ci-dessus note de bas de page .2

²³ Voir à ce sujet les statistiques de l'AI. Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

²⁴ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes handicapées.

3.3 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Mais comme les modifications constitutionnelles proposées n'entraîneraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées", il propose des mesures au niveau de la loi qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Il est difficile de savoir quelles dispositions légales de l'AP-LInc sont censées apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées, que l'initiative pour l'inclusion n'entraînerait soi-disant pas. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques²⁵. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi "prévoit" que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²⁶, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc²⁷).

²⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

²⁶ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 3.7.

²⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.5.

Nous demandons donc

- **L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.**
- **Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.**

3.4 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²⁸ et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²⁹. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.³⁰ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention³¹.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatische* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les

²⁸ La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²⁹ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

³⁰ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

³¹ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'avant-projet de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- **Il convient d'ancrer dans la LInc - en complément de la LHand - les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.**
- **Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

3.5 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie³². Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et de la matière, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,³³ une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées gen (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand,

³² Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication des personnes handicapées** et de leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.³⁴ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil d'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc s'avèrent insuffisantes** à plusieurs égards : tout d'abord, elles sont limitées en raison du champ d'application matériel et personnel trop restreint de l'avant-projet³⁵. Ensuite, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de la loi. Ce n'est que dans cette optique que l'on peut expliquer pourquoi **l'art. 11 al. 1 et 2**, et **l'art. 12 AP-LInc n'engagent que les cantons et non la Confédération** et pourquoi **l'art. 12 AP-LInc se limite explicitement aux domaines du logement et du travail**.³⁶ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu de procéder selon une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération et aux cantons et concerner tous les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. La coordination entre la Confédération et les cantons, élémentaire pour la mise en œuvre de la CDPH, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle nécessiterait également une institutionnalisation de la collaboration avec des directives en matière d'organisation et de contenu ; et non pas de simples rencontres d'échange non contraignantes. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile (intercantonal) en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, cette disposition contient à nouveau un degré d'obligation trop bas ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées

³⁴ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

³⁵ Ci-dessus, ch. 3.2.

³⁶ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- **Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.**

3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : Le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7 En particulier concernant le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une **vie autodéterminée**. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative d'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³⁷, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³⁸
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³⁹
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires⁴⁰
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁴¹

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions⁴². En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération⁴³ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non plus de jalons**

³⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³⁹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁴⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁴¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

⁴² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

⁴³ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes handicapées⁴⁴.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les "Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé", la **section 4 "Reconnaissance des institutions "** reprend la **LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales**.⁴⁵ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation "institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées" à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne **pas** aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁶ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴⁷ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

- Selon l'**art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :
 - au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
 - au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives

⁴⁴ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

⁴⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

⁴⁶ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.4.

⁴⁷ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

- En ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.
- Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**
- Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif** et **d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des "**besoins de la personne concernée**" (let. b) ou des "**besoins liés au handicap**". Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁸. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

⁴⁸ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

3.7.2 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Nous demandons donc :

- **Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.**
- **Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.**
- **La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.**

4. Concernant l'AP révision partielle de la LAI

4.1 Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative d'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent en outre presque exclusivement sur des interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et

des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux adultes malentendants et sourds ainsi qu'aux personnes souffrant d'un handicap psychique. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT. En revanche, les instruments d'évaluation utilisés par les cantons, tels que le « plan d'aide individuel (PAI) » ou le « plan d'assistance saint-gallois (PAS) », permettent d'obtenir des résultats d'évaluation convaincants et compréhensibles. En outre, il est judicieux d'utiliser un instrument d'évaluation uniforme à tous les niveaux. Il convient donc d'adapter la CCA en conséquence, de renoncer à l'instrument d'évaluation des

besoins FAKT et de recourir d'urgence à un nouvel instrument d'évaluation (p. ex. plan d'aide individuel, PAI)⁴⁹.

Par analogie à l'allocation d'impotence dans les cas spéciaux, les personnes souffrant d'un handicap sensoriel ont en outre droit à une contribution d'assistance dans les cas spéciaux qui leur est spécifiquement destinée. Il convient donc de modifier la LAI et d'accorder un droit à une contribution d'assistance dans un cas particulier.

Les personnes qui, en raison de la détérioration de leur état de santé, n'ont besoin de prestations d'assistance plus complètes qu'après avoir atteint l'âge de référence AVS, n'ont aujourd'hui pas droit à une contribution d'assistance. De même, les personnes qui bénéficient d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, laquelle, en vertu de l'art. 66 al. 2 LPGA, prime sur le versement d'une allocation pour impotent de l'AI, n'ont aujourd'hui pas non plus accès à une contribution d'assistance, car celle-ci présuppose justement une allocation pour impotent de l'AI. Une modification des dispositions légales de la LAI, de la LAVS et de la LAA s'impose donc.

Les adultes malentendants et sourds n'ont aujourd'hui pas non plus droit à une contribution d'assistance, car selon les explications de la circulaire sur l'impotence (CSI), ils n'ont en principe pas droit à une allocation d'impotence et sont donc également exclus de la contribution d'assistance. Il est urgent de corriger cette situation en adaptant la CSI.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Pour qu'ils aient eux aussi accès à la contribution d'assistance, il faut renoncer à la condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

⁴⁹ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40 et suivantes.

Nous demandons donc :

- **Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).**
- **Une contribution d'assistance doit être accordée dans un cas particulier aux personnes souffrant d'un handicap sensoriel.**
- **Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :**
 - **les personnes en âge AVS**
 - **les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM**
 - **les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.**
- **Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à une allocation d'impotence et donc, en principe, un droit à une contribution d'assistance.**
- **Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.**

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé en soi. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁵⁰ Cette charge doit être réduite à l'avenir, mais aussi compensée par une augmentation de la contribution d'assistance à l'art. 39f RAI et des montants maximaux à l'art. 39e RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes à l'art. 39j RAI. Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1er marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

⁵⁰ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative d'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- **La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.**
- **La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.**
- **Le cercle des assistants doit être élargi :**
 - **pas de limitation aux personnes physiques**
 - **Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.**
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

4.4 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap de tous âges puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles ont besoin d'avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations d'assistance en nombre suffisant et de se les voir remettre. Ce n'est que lorsque l'accès aux moyens auxiliaires et aux prestations de soutien est garanti dans la mesure nécessaire que la participation sociale et la participation à la vie professionnelle et sociale sont également assurées, comme le demande l'initiative d'inclusion. Le système actuel ne répond pas à cette exigence et des améliorations substantielles sont nécessaires de toute urgence.

Si les moyens auxiliaires doivent contribuer à la participation sociale et à l'inclusion, la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV, annexe) doit être considérablement élargie et alignée sur la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AI (OMAI, annexe). Pour maintenir le contact avec l'environnement, les personnes malentendantes ou sourdes en âge AVS doivent avoir la possibilité de recourir aux services de tiers, tels que les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite. Se cacher derrière les objectifs différents de l'AVS (assurance de rente primaire) et de l'AI (assurance de réadaptation professionnelle et sociale) n'est plus d'actualité et va à l'encontre de la CDPH. La motion 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023 déjà, demande également une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS. Elle stipule qu'un choix « intelligent » de moyens auxiliaires permet aux personnes handicapées de rester mobiles et autonomes dans la vieillesse, favorise la vie autonome et permet d'éviter ou de retarder considérablement les entrées en institution.

Mais il n'y a pas que dans le domaine de l'AVS qu'il est urgent d'agir, mais aussi dans celui de l'AI. Ainsi, l'accès aux appareils auditifs doit être amélioré de manière substantielle, tant dans l'AVS que dans l'AI ; il est en effet scientifiquement prouvé qu'un

équipement précoce en appareils auditifs apporte le plus grand bénéfice et peut réduire les coûts sociaux consécutifs⁵¹. Un meilleur accès peut être obtenu, d'une part, en abaissant le seuil d'entrée pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI, tel qu'il est mentionné dans la CMAV et la CMAI. D'autre part, des normes contraignantes et transparentes permettraient aux personnes malentendantes de mieux comprendre les prix des différents produits et donc de choisir la solution la plus rentable.

En outre, les services de tiers, notamment les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite, ne devraient pas être uniquement axés sur les déplacements professionnels, l'exercice de la profession et l'acquisition de compétences permettant de maintenir le contact avec l'environnement. L'art. 9, al. 2 OMAI et un droit indépendant financé par le sujet à des prestations de tiers et donc à des prestations de langue des signes et d'interprétation écrite sont nécessaires pour entretenir les contacts sociaux eux-mêmes, comme par exemple la participation à des manifestations sociales ou culturelles. De plus, le plafond de CHF 22'680 par an pour les prestations de tiers peut certes être utilisé de manière flexible depuis le début de l'année 2024 ; les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an et donc en moyenne environ 10 heures d'interprétation en langue des signes par mois ne suffisent toutefois pas du tout pour les professions où la communication est importante. Une augmentation substantielle de la valeur maximale, surtout en ce qui concerne l'exercice de la profession, est donc indiquée. C'est là qu'intervient la motion 25.3007 déjà adoptée par le Conseil national.

En outre, il convient de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont certes besoin de prestations d'interprétation en langue des signes et écrite, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne par exemple les personnes originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, qui sont déjà arrivées en Suisse avec leur problème de santé, ou les personnes qui n'ont besoin de prestations correspondantes qu'après l'âge de la retraite AVS.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, des améliorations substantielles doivent être apportées aux moyens auxiliaires, tant dans le domaine de l'AVS que de l'AI.

Nous demandons donc :

- **La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.**
- **L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.**
- **Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.**
- **Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.**

⁵¹ Cf. rapport de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022.

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Luzern, 14.10.2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von

vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Vereinigung Cerebral Zentralschweiz

Vereinigung Cerebral Zentralschweiz Horwerstrasse 81, 6005 Luzern

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz.....	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen.....	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung.....	9
3. Zum VE-InG	9
3.1 Einleitung.....	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich.....	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK.....	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle.....	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung.....	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	22
4. Zum VE-Teilrevision IVG	22
4.1 Einleitung.....	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs.....	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen.....	25
4.4 Hilfsmittel	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen

in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund einen Viertel der von einer

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die Zahlen des Bundesamtes für Statistik.

Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten

Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosonentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosonentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosonentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosonentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.**¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist». ¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für**

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die Statistik der IV. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

«Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüche** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.

- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, **das EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen**

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

verändern werden. So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes)

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.

- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrünnen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von

Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substantielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der

“individuelle Hilfeplan (IHP)” oder der “St. Galler Unterstützungsplan (SUP)” überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**



Vereinigung Cerebral Zürich

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Uster, 13.10.2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungs-

begriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse



Michaela Müller

Geschäftsleitung

Vereinigung Cerebral Zürich

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG.....	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG.....	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	25
4.4 Hilfsmittel.....	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau

seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vorn herein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2)] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVIE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die *Statistik der IV*. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen**

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

gen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sor-

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

gen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzssystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrünnen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**



IGAB Interessengemeinschaft Angehörigenbetreuung
CIPA Communauté d'intérêts Proches aidants
CIFIC Comunità di interesse Familiari curanti

IGAB CIPA CIFIC

Hopfenweg 21
3001 Berne

T. 031 370 21 07

F. 031 370 21 09

secretariat@cipa-igab.ch

www.cipa-igab.ch (en préparation)

Par Mail à

Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées BFEH
ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, le 20 octobre 2025

Initiative populaire «Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)» et contre-projet indirect

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

La Communauté d'intérêts Proches aidants CIPA - seule organisation faîtière représentant les intérêts des personnes proches aidantes et soignantes - souhaite participer à la consultation qui s'est terminée le 16 octobre dernier. La CIPA ne figure toujours pas sur la liste des destinataires auxquels la consultation a été envoyée. Etant une association non lucrative fonctionnant sur la base du bénévolat des membres de son comité, notre organisation faîtière n'a pas été en mesure de discuter de sa position avant le 16 octobre. C'est pourquoi elle sollicite de vos services qu'ils prennent son avis en considération malgré l'envoi retardé de quelques jours.

La CIPA souhaite transmettre sa position sur le contre-projet indirect spécifiquement sur un point : celui de la contribution d'assistance, car cela concerne directement les personnes proches aidantes auprès de bénéficiaires de rentes AI et autres personnes dépendant de leur aide.

Dans le cadre de la 6e révision de l'AI, la contribution d'assistance a été introduite comme un instrument important pour garantir l'autonomie des personnes en situation de handicap. Elle vise à promouvoir l'autonomie et la responsabilité personnelle des assuré·e-s bénéficiant d'une allocation pour impotent·e. La contribution d'assistance doit permettre aux personnes en situation de handicap d'engager, par le biais d'un contrat de travail, des personnes qui les

IGAB : Wir geben den betreuenden und pflegenden Angehörigen in der Schweiz eine Stimme.

CIPA: Nous donnons une voix aux proches aidants en Suisse.

CIFIC : Diamo voce ai familiari curanti in Svizzera.

608 / 2614



aident dans leur vie quotidienne. La CIPA salue le fait que, grâce à la suppression proposée de l'art. 42quater, al. 2, LAI, les assuré-e-s dont la capacité d'action est limitée aient désormais également accès à cette contribution d'assistance et ne soient plus tenus de remplir des conditions supplémentaires strictes.

Toutefois, en 2024, le nombre de personnes bénéficiant d'une contribution d'assistance s'élevait à environ 5 000. La CIPA observe qu'il s'agit d'un chiffre très modeste, compte tenu du fait que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Le projet ne prévoit toujours pas d'extension du droit à une allocation pour impotent. Ainsi, les personnes souffrant d'autres handicaps, telles que les adultes malentendants et sourds ainsi que les personnes souffrant d'un handicap psychique, n'ont toujours pas accès à la contribution d'assistance. Ce point concerne directement leurs proches, mis à contribution sans limites.

Le contre-projet indirect du Conseil fédéral ne prévoit surtout aucune extension du cercle des personnes prodiguant une assistance ni aucune augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux. La recherche et le recrutement d'assistant-e-s posent de grands défis à de nombreuses personnes concernées. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont très élevées : les bénéficiaires doivent devenir employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.

La question des tarifs horaires insuffisants impacte aussi indirectement l'engagement des personnes proches aidantes : les tarifs horaires actuels de la contribution d'assistance, soit 35.30 francs ou 52.95 francs pour les personnes ayant des qualifications particulières, sont trop bas, car ils doivent couvrir à la fois les contributions de l'employeur et de l'employé. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment de personnes pour les prestations d'assistance dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. **En raison de cette situation insuffisante, une partie importante de l'assistance est fournie par des proches qui ne sont pas rémunérés pour cela, bien qu'ils apportent une contribution significative à l'ensemble de la société.** Dans le même temps, ils – et surtout elles - renoncent à une partie de leur revenu familial et réduisent leur propre prévoyance vieillesse. A l'heure où de nombreux efforts sont faits pour sensibiliser les femmes à participer plus au marché du travail en raison de la pénurie de main d'œuvre qualifiée qui sévit dans notre pays, ne pas tenir compte de cet élément est incompréhensible.

La CIPA estime donc nécessaire d'étendre le cercle des prestataires d'assistance aux proches en ligne directe et aux partenaires de vie. Cela permettrait de rémunérer financièrement les prestations d'assistance fournies par les proches. L'initiative parlementaire Lohr (12.409) prévoit une telle mesure, qu'il convient désormais de mettre en œuvre. Pour mémoire, cette initiative déposée en 2012 a été adoptée par les deux commissions de la sécurité sociale et de la santé du parlement et par le Conseil national. Le délai de traitement a été prolongé jusqu'à la session d'automne 2027. Aujourd'hui, après 13 ans, l'occasion se présente d'y répondre de manière concrète, suivant en cela la volonté du parlement.



IGAB Interessengemeinschaft Angehörigenbetreuung
CIPA Communauté d'intérêts Proches aidants
CIFIC Comunità di interesse Familiari curanti

IGAB CIPA CIFIC

Hopfenweg 21
3001 Berne

T. 031 370 21 07

F. 031 370 21 09

secretariat@cipa-igab.ch

www.cipa-igab.ch (en préparation)

Il faut également mieux tenir compte des **besoins en assistance des mineurs** ainsi que de leurs proches. Aujourd'hui, les mineurs ne peuvent prétendre à une contribution d'assistance que dans des conditions très strictes, en vertu de l'art. 42quater LAI et de l'art. 39a RAI.

Toutefois, pour que les mineurs puissent, à l'âge adulte, recourir à un système de soutien déjà établi et éviter ainsi l'internement en institution, il faut que les mineurs puissent également prétendre à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires. **Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu** aux catégories de personnes suivantes : les personnes ayant atteint l'âge AVS parce que personnes proches aidantes et personnes aidées sont souvent âgées, les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents et de l'assurance-maladie et les mineurs qui ne tombent pas sous le coup de l'art. 39a RAI.

Nous vous remercions de tenir compte de la position de la CIPA et vous prions, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, d'agréer nos salutations distinguées.

Adrian Wüthrich
Président

Valérie Borioli Sandoz
Directrice



**Cheffe du Département fédéral de
l'Intérieur**

Par courriel à :
ebgb@gs-edi.admin.ch

Lausanne, le 14 octobre 2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) »

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues, dont une part importante des personnes vivant avec des troubles psychiques en Suisse. Il se centre par ailleurs presque exclusivement sur la question du logement, en faisant quasi abstraction d'autres domaines tout aussi essentiels pour l'inclusion (l'accès à la formation et au premier marché du travail, la participation sociale et politique, la question de l'accessibilité, celle de la santé, etc.). Tel qu'il est proposé, l'avant-projet ne pose pas les jalons pour la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des prochaines décennies. Dès lors, il ne constitue pas une réponse satisfaisante à l'initiative pour l'inclusion.

S'agissant du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons manque pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

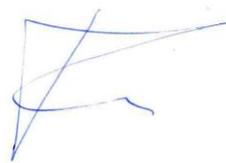
Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative pour l'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Stéphanie Romanens-Pythoud
Directrice



Pierre-Alain Fridez
Président



1. L'essentiel en bref

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450'000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap, excluant de très nombreuses personnes, dont une part importante de personnes concernées par un trouble psychique. C'est inacceptable pour une loi qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.
- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie en matière de logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Voir les chiffres de l'Office fédéral de la statistique.

cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁴ dans tous les domaines de la vie et dans tous les domaines matériels⁵.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires en matière de législation, d'application du droit et de planification⁶. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et substantielles de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

⁴ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁵ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁶ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

3. L'avant-projet de Loi sur l'inclusion (AP-LInc)

3.1 Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit cependant impérativement établir un plan d'action pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne remplit pas sa fonction. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agréementée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En l'état, l'avant-projet se compose presque pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.2 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc s'applique à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁷ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁸. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération⁹. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la [motion 24.3003](#) « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une

⁷ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 0.

⁸ A ce sujet, voir ci-dessous ch.0

⁹ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement. Des domaines tels que l'accès à la formation et au premier marché du travail, ou ceux de la participation sociale et politique, de l'accessibilité et de la santé jouent un rôle tout autant fondamental que le logement pour l'inclusion et doivent être traités dans une loi sur l'inclusion ou à tout le moins pouvoir être intégrés progressivement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines de la vie spécifiques et progressivement étendre son champ d'application matériel.¹⁰ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier au niveau de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines couverts par la CDPH**¹¹. Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹² pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹³. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand

¹⁰ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

¹¹ Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 0.

¹² Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹³ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁴. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁵.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d' « invalide » de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁶. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l' « invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : il est dès lors impératif de faire référence à la définition de « personnes handicapées » au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand et de supprimer toute référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique¹⁷, deux bons tiers ne sont probablement pas recensés¹⁸, parmi lesquels on trouve par exemple :

- **Les personnes vivant avec un handicap psychique** qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.
- **Les personnes vivant avec une ou plusieurs maladies psychiques** qui, bien que fortement limitées dans leur vie quotidienne, ne reçoivent pas de rente AI – par exemple en raison de l'absence de preuves médicales ou parce qu'elles se situent juste en dessous du seuil d'incapacité de gain.
- **Les personnes actives vivant avec des maladies chroniques** (p. ex. sclérose en plaque, rhumatisme, épilepsie), **les personnes dyslexiques ou atteintes de TDAH, qui travaillent** malgré des restrictions, sans percevoir de prestations AI, soit parce qu'elles n'en ont pas demandées, soit parce qu'elles leur ont été refusées.
- **Les personnes issues de la migration en situation de handicap qui sont arrivés tardivement en Suisse** et qui n'ont pas cotisé à l'AI ou seulement de manière limitée (et qui n'ont donc pas droit aux prestations)
- **Les enfants en situation de handicap dont les restrictions ne sont pas considérées comme des « infirmités congénitales »** au sens de l'AI ou qui ne bénéficient pas de mesures médicales par le biais de l'AI

¹⁴ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

¹⁵ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'avant-projet de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁶ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

¹⁷ Voir ci-dessus note de bas de page.2

¹⁸ Voir à ce sujet les statistiques de l'AI. Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

- **Les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS** et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.

Nous demandons donc :

- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.
- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation.

3.3 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Toutefois, selon le Conseil fédéral, les modifications constitutionnelles proposées par l'initiative ne permettraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées". C'est pourquoi il propose des mesures au niveau législatif qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Malgré ces affirmations, les dispositions légales de l'AP-LInc ne nous semble pas permettre d'apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques¹⁹. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi « prévoit » que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²⁰, intitulé "Principes généraux", ne

¹⁹ Voir à ce sujet le ch. 0.

²⁰ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 0.

s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement.

Nous demandons donc :

- L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.
- Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.

3.4 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²¹ et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²². En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.²³ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention²⁴.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques constitue un contenu clé de l'initiative pour l'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatique* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

²¹ La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²² Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

²³ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

²⁴ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'avant-projet de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

Nous demandons donc :

- Il convient d'ancrer dans la LInc – en complément de la Lhand – les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.
- Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.

3.5 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie²⁵. Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et dans tous les champs d'application matériels, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,²⁶ , une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand, les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

²⁵ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

²⁶ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication systématique des personnes handicapées** et des organisations qui les représentent dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.²⁷ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil de l'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc** s'avèrent **insuffisantes** à plusieurs égards. D'une part, leur portée est limitée en raison du champ d'application trop restreint de l'avant-projet²⁸. D'autre part, elles **n'engagent que les cantons et non la Confédération et se limitent explicitement aux domaines du logement et du travail**.²⁹ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu d'adopter une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération et aux cantons et concerner *tous* les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. Par ailleurs, la coordination entre la Confédération et les cantons, pourtant essentielle, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle reste vague et non contraignante, alors qu'elle devrait être institutionnalisée et dotée de règles claires et valables dans l'ensemble du pays. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile intercantonal en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, là aussi, le degré d'obligation reste trop faible ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.
- Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.

3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celui-ci est organisé en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : le suivi et la

²⁷ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

²⁸ Ci-dessus, ch. 3.2.

²⁹ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7 Le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une vie autodéterminée. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative pour l'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³⁰, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³¹
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³²
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires³³
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement³⁴

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions³⁵. En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

³⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025) .

³¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

³³ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

³⁴ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

³⁵ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et changeront encore moins le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération³⁶ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non plus de jalons pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins** et la **suppression des obstacles administratifs** auxquels sont confrontées les personnes handicapées³⁷.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les « Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé », la **section 4 « Reconnaissance des institutions » reprend la LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales.**³⁸ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation « institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées » à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne pas aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence³⁹ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴⁰ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

Selon l'**art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :

- Au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
- Au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont

³⁶ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

³⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

³⁸ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

³⁹ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 0.

⁴⁰ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 0. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

En ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc, il faut saluer le fait que la disponibilité de logements sans obstacles (let. a) ainsi que le conseil et l'accompagnement des personnes concernées (let. b) aient été reconnus comme des conditions indispensables pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.

Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**

Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif et d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des "**besoins de la personne concernée**" (let. b) ou des "**besoins liés au handicap**". Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴¹. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

3.7.3 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

⁴¹ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

Nous demandons donc :

- Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.
- Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.
- La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc.



**Cheffe du Département fédéral de
l'Intérieur**

Par courriel à :
ebgb@gs-edi.admin.ch

Lausanne, le 14 octobre 2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) »

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues, dont une part importante des personnes vivant avec des troubles psychiques en Suisse. Il se centre par ailleurs presque exclusivement sur la question du logement, en faisant quasi abstraction d'autres domaines tout aussi essentiels pour l'inclusion (l'accès à la formation et au premier marché du travail, la participation sociale et politique, la question de l'accessibilité, celle de la santé, etc.). Tel qu'il est proposé, l'avant-projet ne pose pas les jalons pour la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des prochaines décennies. Dès lors, il ne constitue pas une réponse satisfaisante à l'initiative pour l'inclusion.

S'agissant du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons manque pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

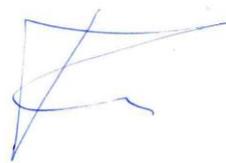
Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative pour l'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Stéphanie Romanens-Pythoud
Directrice



Pierre-Alain Fridez
Président



1. L'essentiel en bref

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail, de la formation et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.¹ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes en situation de handicap et d'une préoccupation centrale de l'initiative pour l'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impotence et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*² dans tous les domaines de la vie et dans tous les domaines matériels³.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires en matière de législation, d'application du droit et de planification⁴. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et substantielles de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

¹ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

² Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

³ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁴ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

3. Concernant l'AP révision partielle de la LAI

3.1 Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative pour l'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent presque exclusivement sur des interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux personnes souffrant d'un handicap psychique ainsi qu'aux adultes malentendants et sourds. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

3.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des

personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif par exemple ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Cette situation met de nombreuses personnes atteintes dans leur santé mentale en situation de vulnérabilité et de grave précarité. Pour y remédier, il est essentiel que les personnes en situation de handicap psychique qui n'ont pas droit à une rente AI puissent malgré tout bénéficier d'une allocation pour impotent lorsqu'elles en ont besoin pour pouvoir accomplir les actes ordinaires de la vie. Supprimer cette condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI permettrait ainsi d'ouvrir un droit à une contribution d'assistance aux personnes concernées par un trouble psychique qui n'ont pas de rente AI lorsque c'est nécessaire.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

De l'avis de la Coraasp, des approches innovantes, telles que le soutien au développement de la pair-aidance, devraient être adoptées. Les pair.e.s aidant.e.s sont des personnes qui ont l'expérience de la maladie et/ou du handicap, qui sont en rétablissement et qui accompagnent des personnes qui vivent avec une problématique similaire à la leur. Une partie de ces personnes ont suivi une formation certifiante et exerce leur activité de manière professionnelle. Ces personnes peuvent apporter une aide précieuse et déterminante pour favoriser la participation sociale et professionnelle, en particulier pour les personnes vivant avec un handicap psychique, et devraient dès lors être incluses dans les prestations de tiers.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

Nous demandons donc :

- Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation
- Les personnes vivant avec un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.
- Des approches innovantes, telles que le soutien au développement de la pair-aidance, devraient être adoptées pour favoriser la participation sociale et professionnelle.

3.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des

employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁵ Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1^{er} marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.
- La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.
- Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.
- Le cercle des assistants doit être élargi :
 - pas de limitation aux personnes physiques
 - Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.
- Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.

⁵ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.



**Cheffe du Département fédéral de
l'Intérieur**

Par courriel à :
ebgb@gs-edi.admin.ch

Lausanne, le 14 octobre 2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) »

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues, dont une part importante des personnes vivant avec des troubles psychiques en Suisse. Il se centre par ailleurs presque exclusivement sur la question du logement, en faisant quasi abstraction d'autres domaines tout aussi essentiels pour l'inclusion (l'accès à la formation et au premier marché du travail, la participation sociale et politique, la question de l'accessibilité, celle de la santé, etc.). Tel qu'il est proposé, l'avant-projet ne pose pas les jalons pour la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des prochaines décennies. Dès lors, il ne constitue pas une réponse satisfaisante à l'initiative pour l'inclusion.

S'agissant du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons manque pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative pour l'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Stéphanie Romanens-Pythoud
Directrice



Pierre-Alain Fridez
Président



1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes handicapées, l'initiative pour inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent ainsi que leurs conditions de vie s'amélioreront. Elle doit conduire la Suisse à s'engager résolument dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. La Suisse s'y est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité. La mise en œuvre peut donc tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable à cet effet. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'ont tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.
- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap, dont une part importante des personnes qui vivent avec un handicap psychique en Suisse. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en

donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450'000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap, excluant de très nombreuses personnes, dont une part importante de personnes concernées par un trouble psychique. C'est inacceptable pour une loi qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.
- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie en matière de logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Voir les chiffres de l'Office fédéral de la statistique.

grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3 Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail, de la formation et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.⁴ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes en situation de handicap et d'une préoccupation centrale de l'initiative pour l'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impotence et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁵ dans tous les domaines de la vie et dans tous les domaines matériels⁶.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires en matière de législation, d'application du droit et de planification⁷. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et substantielles de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

3. L'avant-projet de Loi sur l'inclusion (AP-LInc)

3.1 Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit cependant impérativement établir un plan d'action pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne remplit pas sa fonction. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En l'état, l'avant-projet se compose presque pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

⁵ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁶ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

3.2 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc s'applique à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁸ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁹. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération¹⁰. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la [motion 24.3003](#) « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement. Des domaines tels que l'accès à la formation et au premier marché du travail, ou ceux de la participation sociale et politique, de l'accessibilité et de la santé jouent un rôle tout autant fondamental que le logement pour l'inclusion et doivent être traités dans une loi sur l'inclusion ou à tout le moins pouvoir être intégrés progressivement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines de la vie spécifiques et progressivement étendre son champ d'application matériel.¹¹ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les

⁸ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 0.

⁹ A ce sujet, voir ci-dessous ch.0

¹⁰ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

¹¹ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier au niveau de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines couverts par la CDPH¹².** Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹³ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹⁴. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁵. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁶.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d'« invalide » de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁷. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l'« invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : il est

¹² Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 0.

¹³ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹⁴ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁵ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

¹⁶ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'avant-projet de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁷ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

dès lors impératif de faire référence à la définition de « personnes handicapées » au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHandet de supprimer toute référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique¹⁸, deux bons tiers ne sont probablement pas recensés¹⁹, parmi lesquels on trouve par exemple :

- **Les personnes vivant avec un handicap psychique** qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.
- **Les personnes vivant avec une ou plusieurs maladies psychiques** qui, bien que fortement limitées dans leur vie quotidienne, ne reçoivent pas de rente AI – par exemple en raison de l'absence de preuves médicales ou parce qu'elles se situent juste en dessous du seuil d'incapacité de gain.
- **Les personnes actives vivant avec des maladies chroniques** (p. ex. sclérose en plaque, rhumatisme, épilepsie), **les personnes dyslexiques ou atteintes de TDAH, qui travaillent** malgré des restrictions, sans percevoir de prestations AI, soit parce qu'elles n'en ont pas demandées, soit parce qu'elles leur ont été refusées.
- **Les personnes issues de la migration en situation de handicap qui sont arrivés tardivement en Suisse** et qui n'ont pas cotisé à l'AI ou seulement de manière limitée (et qui n'ont donc pas droit aux prestations)
- **Les enfants en situation de handicap dont les restrictions ne sont pas considérées comme des « infirmités congénitales »** au sens de l'AI ou qui ne bénéficient pas de mesures médicales par le biais de l'AI
- **Les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS** et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.

Nous demandons donc :

- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.
- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation.

3.3 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Toutefois, selon le Conseil fédéral, les modifications constitutionnelles proposées par l'initiative ne permettraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées". C'est pourquoi il propose des mesures au niveau législatif qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

¹⁸ Voir ci-dessus note de bas de page.2

¹⁹ Voir à ce sujet les [statistiques de l'AI](#). Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

Malgré ces affirmations, les dispositions légales de l'AP-LInc ne nous semble pas permettre d'apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques²⁰. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi « prévoit » que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²¹, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement.

Nous demandons donc :

- L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.
- Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.

3.4 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²² et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des

²⁰ Voir à ce sujet le ch. 0.

²¹ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 0.

²² La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²³. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.²⁴ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention²⁵.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques constitue un contenu clé de l'initiative pour l'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatique* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- Il convient d'ancrer dans la LInc – en complément de la Lhand – les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.
- Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.

3.5 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie²⁶. Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et dans tous les champs d'application matériels, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

²³ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

²⁴ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

²⁵ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'avant-projet de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

²⁶ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,²⁷ , une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand, les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.
- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication systématique des personnes handicapées** et des organisations qui les représentent dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.²⁸ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil de l'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc** s'avèrent **insuffisantes** à plusieurs égards. D'une part, leur portée est limitée en raison du champ d'application trop restreint de l'avant-projet²⁹. D'autre part, elles **n'engagent que les cantons et non la Confédération et se limitent explicitement aux domaines du logement et du travail**.³⁰ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu d'adopter une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération *et* aux cantons et concerner *tous* les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. Par ailleurs, la coordination entre la Confédération et les cantons, pourtant essentielle, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle reste vague et non contraignante, alors qu'elle devrait être institutionnalisée et dotée de règles claires et valables dans l'ensemble du pays. Il faut saluer

²⁷ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

²⁸ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

²⁹ Ci-dessus, ch. 3.2.

³⁰ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile intercantonal en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, là aussi, le degré d'obligation reste trop faible ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.
- Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.

3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celui-ci est organisé en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7 Le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une vie autodéterminée. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative pour l'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³¹, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³²
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³³
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires³⁴
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement³⁵

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions³⁶. En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et changeront encore moins le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération³⁷ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non plus de jalons pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins** et la **suppression des obstacles administratifs** auxquels sont confrontées les personnes handicapées³⁸.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les « Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé », la **section 4 « Reconnaissance des institutions » reprend la LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales.**³⁹ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation « institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées » à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de

³¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025) .

³² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³³ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

³⁴ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

³⁵ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

³⁶ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

³⁷ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

³⁸ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

³⁹ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne pas aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁰ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴¹ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

Selon **l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :

- Au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
- Au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

En ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc, il faut saluer le fait que la disponibilité de logements sans obstacles (let. a) ainsi que le conseil et l'accompagnement des personnes concernées (let. b) aient été reconnus comme des conditions indispensables pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.

Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**

Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

⁴⁰ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 0.

⁴¹ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 0. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif et d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des "**besoins de la personne concernée**" (let. b) ou des "**besoins liés au handicap**". Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴². Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

3.7.3 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. Il **est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Nous demandons donc :

- Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.
- Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.
- La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc.

4 Concernant l'AP révision partielle de la LAI

4.1 Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et

⁴² Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative pour l'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent presque exclusivement sur des interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux personnes souffrant d'un handicap psychique ainsi qu'aux adultes malentendants et sourds. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif par exemple ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Cette situation met de

nombreuses personnes atteintes dans leur santé mentale en situation de vulnérabilité et de grave précarité. Pour y remédier, il est essentiel que les personnes en situation de handicap psychique qui n'ont pas droit à une rente AI puissent malgré tout bénéficier d'une allocation pour impotent lorsqu'elles en ont besoin pour pouvoir accomplir les actes ordinaires de la vie. Supprimer cette condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI permettrait ainsi d'ouvrir un droit à une contribution d'assistance aux personnes concernées par un trouble psychique qui n'ont pas de rente AI lorsque c'est nécessaire.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

De l'avis de la Coraasp, des approches innovantes, telles que le soutien au développement de la pair-aidance, devraient être adoptées. Les pair.e.s aidant.e.s sont des personnes qui ont l'expérience de la maladie et/ou du handicap, qui sont en rétablissement et qui accompagnent des personnes qui vivent avec une problématique similaire à la leur. Une partie de ces personnes ont suivi une formation certifiante et exerce leur activité de manière professionnelle. Ces personnes peuvent apporter une aide précieuse et déterminante pour favoriser la participation sociale et professionnelle, en particulier pour les personnes vivant avec un handicap psychique, et devraient dès lors être incluses dans les prestations de tiers.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

Nous demandons donc :

- Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation
- Les personnes vivant avec un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.
- Des approches innovantes, telles que le soutien au développement de la pair-aidance, devraient être adoptées pour favoriser la participation sociale et professionnelle.

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁴³ Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs

⁴³ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1^{er} marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.
- La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.
- Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.
- Le cercle des assistants doit être élargi :
 - pas de limitation aux personnes physiques
 - Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.
- Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.

Per Mail: ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 14. Oktober 2025

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Mit der vorliegenden Vorlage soll der Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ein indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden. Dieser beinhaltet einerseits ein neues Rahmengesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen sowie eine Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung. Weiter soll das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) in das neue Rahmengesetz integriert werden.

Verpasste Chance

Die Mitte teilt die Meinung des Bundesrates, dass es für die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen weitere Massnahmen, wie eine verbesserte Koordination zwischen den staatlichen Ebenen, braucht. Die Mitte begrüsst deshalb grundsätzlich, dass der Bundesrat der Inklusions-Initiative einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellen will. Dies, indem er unter anderem ein neues Inklusions-Rahmengesetz schafft, das Bund und Kantone eine gemeinsame Stossrichtung für Massnahmen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft geben soll. Weiter sollen die Leitlinien für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens darin festgehalten werden.

Generell ist Die Mitte jedoch der Meinung, dass mit dem Inklusions-Rahmengesetz eine Chance verpasst wurde, da neben der Aufführung der sehr allgemein gehaltenen Ziele in Art. 3, der weitere Fokus des Gesetzes thematisch sehr eng ist. Der indirekte Gegenvorschlag fokussiert fast ausschliesslich auf das, selbstverständlich wichtige, Thema Wohnen. Ebenso wichtige Themen wie die Ausbildung, Arbeit und Mobilität fehlen im Gesetzesentwurf. Dies ist aus Sicht der Mitte bedauerlich. Zudem beinhaltet der Gesetzesentwurf einen sehr engen Behinderungsbegriff, indem er sich auf Art. 112b BV stützt, d.h. Personen, die Anspruch auf IV-Leistungen haben. Dies umfasst allerdings nur einen Teil der Personen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) in der Schweiz. Hier sieht Die Mitte Nachbesserungsbedarf.

Weiter ist Die Mitte der Ansicht, dass der Gesetzesentwurf unklar in seiner Ausgestaltung ist und ein Risiko von Doppelspurigkeiten besteht, auch da die Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ungenügend definiert sind.

Für das Recht von Menschen mit Behinderungen, selbstbestimmt zu wohnen

Die Mitte befürwortet klar, dass Menschen mit Behinderungen im Grundsatz selbstbestimmt wohnen können, so wie dies die vom Parlament angenommene und somit an den Bundesrat überwiesene Motion 24.3003. *Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen* fordert. Obwohl Die Mitte die Wichtigkeit eines guten Angebots für

das institutionelle Wohnen nicht bestreitet, darf es nicht sein, dass Menschen mit Behinderungen mangels ambulanter Unterstützungsangeboten faktisch gezwungen werden, in einer Institution zu leben.

Die Mitte ist der Ansicht, dass der Auftrag der *Motion 24.3003* mit den Bestimmungen zum Wohnen im Inklusions-Rahmengesetz nicht genügend umgesetzt wird. Die Mitte spricht sich diesbezüglich für klare Rahmenbedingungen, realistische und an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen angepasste Kriterien sowie eine stärkere Verbindlichkeit der Vorgaben aus. Die Umsetzung soll zudem weitestgehend kostenneutral ausfallen.

Für zielführende Unterstützungsleistungen in der Invalidenversicherung

Der Bundesrat will mit der Anpassung des Invalidenversicherungsgesetz den Zugang zu Hilfsmitteln und zum Assistenzbeitrag, auch für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit, verbessern. Die Mitte unterstützt, dass der Bundesrat Einfluss auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln nehmen will. Die Mitte begrüsst zudem, dass der Zugang zum Assistenzbeitrag insbesondere für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden soll. Die Mitte ist jedoch der Ansicht, dass in Bezug auf den Assistenzbeitrag eine Chance verpasst wurde, das Thema im Rahmen des indirekten Gegenvorschlags zur Inklusions-Initiative ganzheitlich zu betrachten.

Schliesslich spricht sich Die Mitte für die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Pilotversuche zur Förderung eines selbstbestimmten Lebens aus. Die Mitte hofft, dass so Verbesserungen für die betroffenen Personen in einem sehr komplexen System erzielt werden können, indem Ineffizienzen reduziert und eine bessere Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren gewährleistet werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Die Mitte

Sig. Philipp Matthias Bregy
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Blaise Fasel
Generalsekretär Die Mitte Schweiz

Eidgenössisches Departement
des Innern (EDI)
CH-3003 Bern

Per E-Mail: ebqb@gs-edi.admin.ch

Thun, 15. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort der Eidgenössisch-Demokratischen Union zur Inklusionsinitiative und zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Inklusionsinitiative und zum indirekten Gegenvorschlag.

Die Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU) politisiert auf der Grundlage einer biblischen Werterhaltung und des christlichen Menschenbildes, welche fundamentale Bestandteile des historischen Erbes der Schweiz darstellen. Basierend auf dieser Grundlage ist die EDU dem Schutz der Schwachen in unserer Gesellschaft verpflichtet. Behinderte Menschen sind aufgrund ihrer besonderen Bedürfnisse auf Unterstützung und auf Schutz durch die Gesellschaft und den Staat angewiesen. Die hohe Priorisierung der Anliegen von behinderten Menschen bei der Ausgestaltung von politischen Massnahmen ist sowohl aus biblischer wie auch aus verfassungsmässiger Perspektive eine vorrangige Pflicht, welche von der EDU bekräftigt wird.

Desgleichen legt die EDU auch Wert darauf, die finanzielle Tragbarkeit aller politischen, insbesondere sozialpolitischen Massnahmen, im Auge zu behalten. Eine ausgewogene und nachhaltige Finanzpolitik erfordert es, keine ausufernden Ausgaben zu tätigen und die Steuerlast für die wirtschaftende Bevölkerung auf einem angemessenen und möglichst tiefen Niveau zu halten.

Ausgangslage

Die Initiative fordert ein generelles Recht für behinderte Menschen auf Unterstützungsmassnahmen im Alltag, namentlich auf persönliche Assistenz. Ausserdem wird das Recht von behinderten Menschen verankert, die Wohnform frei wählen zu dürfen. Diese neuen Rechte stehen unter dem Vorbehalt der Verhältnismässigkeit. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates sieht dagegen keine neuen substantiellen Leistungen des Staates vor, insbesondere werden die Bestimmungen zum Umfang der persönlichen Assistenz nicht angepasst.

Position der EDU

Die EDU anerkennt die Wichtigkeit von persönlicher Assistenz für das Alltagsleben von behinderten Menschen und unterstützt die grundsätzliche Zielrichtung, wonach behinderte Menschen, wenn möglich, frei darüber entscheiden können sollen, ob sie in einer institutionellen bzw. sozialpädagogisch betreuten Wohnform oder in einem privaten Haushalt bzw. zusammen mit Familie oder Freunden leben möchten. Die EDU unterstützt behinderungspolitische

Massnahmen, welche die Alltagssituationen von behinderten Menschen signifikant verbessern, insbesondere wenn dabei keine bzw. nur moderate Mehrkosten für den Staat entstehen.

Vor dem Hintergrund finanzpolitischer Überlegungen ist an dieser Stelle zu betonen, dass der Umstieg einer behinderten Person von einem institutionellen Setting in einen privaten Haushalt – allenfalls in eine Wohngemeinschaft mit gewissen ehrenamtlichen Unterstützungsleistungen durch das private Umfeld der behinderten Person – nicht zwingend zu Mehrausgaben führen muss, sondern gegebenenfalls auch zu einer Verminderung der staatlichen Leistungen führen kann. Denn die Mehrausgaben bei der persönlichen Assistenz können durch erhebliche Minderausgaben bei den Institutionen stark ausgeglichen werden. Auf diese Tatsache weist sogar der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht (S. 14) hin. Nicht zu vergessen sind überdies die enormen Summen, die durch den administrativen und sozialpädagogischen Bürokratie-Apparat der Behinderteninstitutionen bzw. von Sozial- und Behindertenämtern verschlungen werden. Je mehr behinderte Menschen in eine private Wohnform wechseln, desto weniger Ausgaben verbleiben an den eben genannten Stellen. Es ist daher davon auszugehen, dass die Nettobilanz durch den Ausbau von persönlicher Assistenz keine erheblichen Mehrkosten verursachen würde.

Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates stellt aus diesem Grund eine verpasste Chance dar, die Situation von behinderten Menschen massgeblich zu verbessern, ohne dass hierbei erhebliche Mehrkosten für den Steuerzahler entstanden wären.

Fazit

Die EDU fordert deshalb den Bundesrat dazu auf, den indirekten Gegenvorschlag dahingehend zu überarbeiten, Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zu verpflichten, die persönliche Assistenz für behinderte Menschen dahingehend auszubauen, dass eine echte Wahlmöglichkeit der Lebensform entsteht, solange dabei keine erheblichen Mehrkosten entstehen.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Vorschläge und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

EDU Schweiz

gez. Daniel Frischknecht, Präsident

gez. Thomas Lamprecht, Vizepräsident

Für weitere Auskünfte:

Samuel Kullmann, politischer Mitarbeiter, 079 720 77 86

Markus Fankhauser, ehrenamtlicher Mitarbeiter, 079 745 63 52



Entlastungsdienst
Ostschweiz

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Gossau, 11. August 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungs-

begriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse



Prof. Dr. Ingrid Jent-Sørensen
Präsidium Entlastungsdienst Ostschweiz



Anita Künzle-Moser
Geschäftsleitung Administration

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	25
4.4 Hilfsmittel.....	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau

seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2)] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die Statistik der IV. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen**

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

gen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sor-

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

gen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzssystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrünnen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Zusammenfassung der eingereichten Rückmeldung

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Eröffnung	25.06.2025
Frist der Einreichung	16.10.2025
Zuständiges Departement	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Zuständige Bundesstelle	Generalsekretariat (GS-EDI)
Zuständige Organisation	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Projektseite	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Kontaktperson	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Telefon	+41 58 462 82 36

Kontakt Information der einreichenden Stelle

Name (Firma/Organisation)	EVP Schweiz
Abkürzung	--
Zuständige Stelle	--
Adresse	Nägeligasse 9, 3001 Bern
Kontaktperson Vorname	Noe
Kontaktperson Name	Ziegler
Telefonnummer (Rückfragen)	+41772671849
Eingereicht am	16.10.2025

Rückmeldung zum 1.Erlass: Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Erlass Nr.1 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Ablehnung
Begründung	<p>Die EVP teilt die Enttäuschung zahlreicher Behindertenorganisationen über den vom Bundesrat vorgelegten indirekten Gegenvorschlag, der u.a. in Form des Bundesgesetzes über die Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) umgesetzt werden soll.</p> <p>Auch wir sind der Ansicht, dass die vorgesehenen Massnahmen zu kurz greifen und daher keine substantielle Verbesserung der Lebensrealität von Menschen mit Behinderungen garantieren können.</p> <p>Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ist für ein selbstbestimmtes Leben zentral, wird im Entwurf aber nicht sichergestellt. Statt klare Rechte und Umsetzungsmechanismen zu verankern, werden bestehende Strukturen weitgehend zementiert. Besonders kritisch ist, dass das bisherige IFEG praktisch unverändert übernommen wird und so das institutionelle Wohnen privilegiert bleibt. Damit wird die Chance vertan, eine echte Deinstitutionalisierung einzuleiten, wie sie die UNO-BRK fordert. Fehlende Schnittstellenregelungen zwischen Bund und Kantonen, hohe administrative Hürden und unklare Zuständigkeiten verschärfen die Ungleichbehandlung. Statt kosmetischer Anpassungen braucht es eine umfassende Strategie, die das selbstbestimmte Wohnen priorisiert, die Kantone verpflichtet und klare Übergänge von institutionellen zu personenzentrierten Lösungen vorsieht. Nur so kann das Grundrecht auf Wohnfreiheit für Menschen mit Behinderungen gewährleistet werden.</p> <p>In seiner jetzigen Form ist der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen. Auch die vorgesehenen Anpassungen im IVG und im IFEG greifen viel zu kurz. Anstatt substantielle Verbesserungen zu bringen, werden bestehende Strukturen weitgehend zementiert und zentrale Anliegen wie die Stärkung des Assistenzbeitrags, die Öffnung des Zugangs zu Leistungen oder die konsequente Förderung selbstbestimmten Wohnens nicht genügend berücksichtigt. Damit bleibt der Gegenvorschlag ein Sammelsurium von punktuellen Änderungen, das den Kernforderungen der Inklusions-Initiative nicht gerecht wird. Um die UNO-BRK wirksam umzusetzen, braucht es einen mutigen, kohärenten und verbindlichen Rechtsrahmen, der echte Fortschritte ermöglicht.</p>
Anhang	

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	1 Dieses Gesetz bezweckt die Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 112b BV (betroffene Personen), insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.
Begründung	Zu enge und ausschliessende Definition von Behinderung: Der persönliche Geltungsbereich des Gesetzesentwurfs ist viel zu eng gefasst. Anstelle einer Definition, die sich an der UNO-BRK und dem Behindertengleichstellungsgesetz orientiert, wird auf Art. 112b BV abgestellt, womit ausschliesslich IV-berechtigte Personen erfasst werden. Damit bleiben rund zwei Drittel der über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen – etwa ältere Menschen, die nach einem Unfall auf Hilfsmittel angewiesen sind, Personen mit psychischen Erkrankungen ohne IV-Rentenanspruch oder Kinder mit nicht anerkannten Geburtsgebrechen. Diese restriktive Definition widerspricht sowohl der UNO-BRK wie auch der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, die Behinderung weit umfassender versteht. Es ist zwingend erforderlich, dass sich der Gesetzeswortlaut an UNO-BRK, BV und BehiG orientiert und allen Menschen mit Behinderungen offensteht. Ein inklusives Rahmengesetz darf niemanden ausschliessen.
Anhang	

Titel	Absatz 2
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Art. 2 Gegenstand
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Art. 3
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Art. 5 Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	Die Massnahmen, die Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen: a. fördern die Wahlfreiheit der betroffenen Person bezüglich des Wohnorts und der Wohnform; b. umfassen Unterstützungsdienste, die den Bedürfnissen der betroffenen Personen entsprechen; c. werden, sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage des behinderungsbedingten Bedarfs ausgerichtet.
Begründung	Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ist für ein selbstbestimmtes Leben zentral, wird im Entwurf aber nicht sichergestellt. Statt klare Rechte und Umsetzungsmechanismen zu verankern, werden bestehende Strukturen weitgehend zementiert. Besonders kritisch ist, dass das bisherige IFEG praktisch unverändert übernommen wird und so das institutionelle Wohnen privilegiert bleibt. Damit wird die Chance vertan, eine echte Deinstitutionalisierung einzuleiten, wie sie die UNO-BRK fordert. Fehlende Schnittstellenregelungen zwischen Bund und Kantonen, hohe administrative Hürden und unklare Zuständigkeiten verschärfen die Ungleichbehandlung. Statt kosmetischer Anpassungen braucht es eine umfassende Strategie, die das selbstbestimmte Wohnen priorisiert, die Kantone verpflichtet und klare Übergänge von institutionellen zu personenzentrierten Lösungen vorsieht. Nur so kann das Grundrecht auf Wohnfreiheit für Menschen mit Behinderungen gewährleistet werden.
Anhang	

Titel	Art. 11 Umsetzungsmassnahmen und Koordination
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	Ein zentrales Defizit des Entwurfs ist das Fehlen einer verbindlichen Umsetzungsstrategie. Weder sieht er eine koordinierte Planung noch einen Aktionsplan vor, der Bund und Kantone auf einen gemeinsamen Weg hin zu echter Inklusion verpflichtet.
Begründung	--
Anhang	

Rückmeldung zum 2.Erlass: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Erlass Nr.2 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Ablehnung
Begründung	<p>Die EVP teilt die Enttäuschung zahlreicher Behindertenorganisationen über den vom Bundesrat vorgelegten indirekten Gegenvorschlag, der u.a. durch die Teilrevisionen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) umgesetzt werden soll.</p> <p>Auch wir sind der Ansicht, dass die vorgesehenen Massnahmen zu kurz greifen und daher keine substanzielle Verbesserung der Lebensrealität von Menschen mit Behinderungen garantieren können.</p> <p>In seiner jetzigen Form ist der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen. Auch die vorgesehenen Anpassungen im IVG und im IFEG greifen viel zu kurz. Anstatt substanzielle Verbesserungen zu bringen, werden bestehende Strukturen weitgehend zementiert und zentrale Anliegen wie die Stärkung des Assistenzbeitrags, die Öffnung des Zugangs zu Leistungen oder die konsequente Förderung selbstbestimmten Wohnens nicht genügend berücksichtigt. Damit bleibt der Gegenvorschlag ein Sammelsurium von punktuellen Änderungen, das den Kernforderungen der Inklusions-Initiative nicht gerecht wird. Um die UNO-BRK wirksam umzusetzen, braucht es einen mutigen, kohärenten und verbindlichen Rechtsrahmen, der echte Fortschritte ermöglicht.</p>
Anhang	

Erlass Nr.2 Detaillierte Stellungnahme

Titel	I
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 (SR 831.20) über die Invalidenversicherung wird wie folgt geändert:
Begründung	<p>Der Assistenzbeitrag ist ein zentrales Instrument für ein selbstbestimmtes Leben, bleibt in seiner heutigen Ausgestaltung jedoch weitgehend wirkungslos. Nur ein Bruchteil der Anspruchsberechtigten nutzt ihn, da die Hürden hoch und die Mittel ungenügend sind. Der Entwurf des Bundesrats sieht weder eine substanzielle Erhöhung der Ansätze noch eine spürbare Erweiterung des Zugangs vor. Zahlreiche Gruppen – etwa Menschen mit psychischen Erkrankungen ohne IV-Rentenanspruch, Kinder oder Personen im AHV-Alter – bleiben ausgeschlossen. Hinzu kommen administrative Belastungen, die viele davon abhalten, die Leistung überhaupt zu beantragen. Ein inklusives Gesetz muss den Kreis der Anspruchsberechtigten deutlich erweitern, die Ansätze realistisch anpassen, den administrativen Aufwand reduzieren und auch Angehörige als Assistenzpersonen zulassen. Nur so kann der Assistenzbeitrag zu einem wirksamen Hebel echter Inklusion werden, anstatt ein Nischeninstrument für wenige zu bleiben.</p>
Anhang	



Fédération des
Entreprises
Romandes

FER Genève - FPE Bulle - UPCF Fribourg
FER Arcju - FER Neuchâtel - FER Valais

ebqb@gs-edi.admin.ch

A l'attention de
Madame Elisabeth Baume-Schneider,
Conseillère fédérale

Département fédéral de l'intérieur DFI
CH – 3003 Berne

Genève, le 15 octobre 2025
RR/3248 – FER 26-2025

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) »

Madame la Conseillère fédérale,

La Fédération des Entreprises Romandes (FER) a pris connaissance avec intérêt de l'objet mis en consultation et vous prie de bien vouloir recevoir sa prise de position relative au contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion.

En préambule, notre Fédération juge le principe d'un contreprojet pertinent, dans la mesure où la formulation de l'initiative laisse peu de place au principe de proportionnalité. Les dispositions proposées sont en outre de rang législatif, la Constitution devant se limiter à poser le principe du soutien aux personnes handicapées, ce qu'elle fait déjà en ses articles 8, al. 4, 112b et 112c Cst.

La FER soutient les mesures visant à améliorer l'intégration des personnes handicapées. Elle défend toute proposition pragmatique et proportionnée, permettant d'atteindre cet objectif. Le projet du Conseil fédéral, qui consiste en une modification partielle de la loi sur l'assurance-invalidité et l'introduction d'une nouvelle loi-cadre sur l'inclusion, nous semble être une réponse adaptée et réaliste à l'initiative sur l'inclusion. Elle regrette néanmoins que l'on n'ait pas saisi l'occasion de cette réforme pour corriger certains éléments de l'actuelle législation, qui demandent à être adaptés.

Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

Notre Fédération adhère aux orientations de la loi, qui propose aux acteurs concernés (Confédération et cantons) un cadre programmatique pragmatique et respectant le principe de proportionnalité. A son sens, elle permet une amélioration de l'intégration des personnes porteuses d'un handicap et lui apporte donc son soutien sur le principe. Elle relève toutefois les craintes exprimées par certains cantons de devoir assumer des charges conséquentes. Il est à noter que le commentaire reconnaît

que le projet pourrait engendrer, dans un premier temps, des coûts supplémentaires pour les cantons. Dans le cas d'une loi-cadre fédérale, qui délègue à la Confédération une compétence normative dans le domaine, on peut s'interroger sur la pertinence de déléguer aux cantons le financement d'une prestation dont les contours sont définis par la Confédération. Par ailleurs, la Confédération aurait pu adapter ses pratiques de subventionnement, inchangées depuis 20 ans, à l'évolution des besoins et des coûts de la vie. Les coûts supplémentaires qui en découlent sont de ce fait assumés par les cantons.

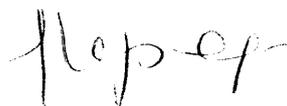
Révision partielle de la LAI

Notre Fédération soutient cette révision partielle, qui apporte davantage d'efficacité dans la mise en œuvre des mesures.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.



Arnaud Bürgin
Secrétaire général



Stéphanie Ruegsegger
Directrice politique générale
FER Genève

La Fédération des Entreprises Romandes en bref

Fondée le 30 juillet 1947 à Morat, son siège est à Genève. Elle réunit six associations patronales interprofessionnelles cantonales (GE, FR, NE, JU, VS), représentant la quasi-totalité des cantons romands. La FER comprend plus de 45'000 membres.



Fédération Genevoise des
Associations de Personnes
Handicapées et de leurs proches

1227 Carouge
info@fegaph.ch
www.fegaph.ch

Cheffe du Département fédéral
de l'intérieur

Par courriel à :
ebgb@gs-edi.admin.ch

Carouge, le 15.10.25

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires

modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Le Vice-président de la fégaph

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'O. Dufour', with a stylized flourish at the end.

Olivier Dufour

La Présidente de la fégaph

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Demaurex', with a stylized flourish at the end.

Sophie Demaurex

Contenu

1. L'essentiel en bref.....	4
1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion.....	5
1.2 Changement de système manqué en matière de logement.....	6
1.3 A propos des adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité	7
2. Situation initiale : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH	9
3. A propos de l'AP-LInc	9
3.1 Introduction	9
3.2 Champ d'application trop restreint.....	10
3.2.1 <i>Champ d'application matériel</i>	10
3.2.2 <i>Champ d'application personnel</i>	11
3.3 Pas assez contraignant et précis	14
3.4 Absence de droits subjectifs.....	15
3.5 Absence de mesures organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH	16
3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH.....	18
3.7 En particulier concernant le logement	18
3.7.1 <i>Introduction</i>	18
3.7.2 <i>Sur la section 3</i>	20
3.7.2 <i>A propos de la section 4</i>	22
4. Sur l'AP révision partielle de la LAI	22
4.1 Introduction	22
4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès	23
4.3 Contribution d'assistance : optimisations.....	25
4.4 Moyens auxiliaires	26

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes handicapées, l'initiative d'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent ainsi que leurs conditions de vie s'amélioreront. Elle doit conduire la Suisse à s'engager résolument dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. La Suisse s'y est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité. La mise en œuvre peut donc tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable à cet effet. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous

sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.

- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le

Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3 Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.⁴ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'imptence et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite). Ci-après, l'évaluation des différentes prestations de la LAI :

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

Moyens auxiliaires

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI ; elles ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront ainsi effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Nous sommes favorables à l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

Mais ce qui manque totalement dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS. Il manque également une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession. Pour répondre aux préoccupations de l'initiative d'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine des moyens auxiliaires (y compris les prestations de tiers), qui peuvent être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Contribution d'assistance et allocation pour impotent

Nous saluons la proposition d'abrogation de l'art. 42^{quater} al. 2 LAI. Ainsi, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait totalement défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou militaire. Il manque également dans l'avant-projet une extension du cercle des personnes assistées, une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil. De même, il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Pour répondre aux demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine de la contribution d'assistance et de l'allocation d'impotence (en tant que condition de base du droit à une contribution d'assistance), qui peuvent également être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Essais pilotes selon l'art. 68^{quater} LAI

Nous saluons la modification proposée de l'art. 68^{quater} LAI et la possibilité d'effectuer des essais pilotes dans le but de mener une vie autodéterminée. La complexité du système en vigueur doit être réduite afin de promouvoir l'autonomie et l'autodétermination des assurés.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁵ dans tous les domaines de la vie et de la matière⁶.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification⁷. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et étendues de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

3. L'AP-LInc

3.1 Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi appelée loi sur l'inclusion doit cependant impérativement établir un plan pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

⁵ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁶ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne peut pas répondre à ses propres exigences. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En conséquence, l'avant-projet se compose presque pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.2 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁸ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁹. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération¹⁰. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des deux prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la motion 24.3003 « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

⁸ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 3.6.

⁹ A ce sujet, voir ci-dessous ch.3.7

¹⁰ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines spécifiques de la matière et de la vie.¹¹ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier dans les formes de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines de la CDPH**¹². Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹³ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹⁴. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁵. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le

¹¹ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

¹² Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

¹³ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹⁴ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁵ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁶.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d'invalidité de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁷. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition du message est certes critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Toutefois, l'étendue de cette notion selon cette critique n'est pas claire. Selon Giovanni BIAGGINI, il ne s'agit pas de toutes les personnes en situation de handicap, mais « probablement aussi » d'autres personnes concernées par la législation sur l'AI, en plus des personnes durablement incapables de travailler¹⁸. THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au contraire englober « un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée »¹⁹. ANNE-SYLVE DUPONT concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme "tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain". Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.²⁰ HARDY LANDOLT, quant à lui, constate que le message « propose une compréhension large de la notion », qui n'est en tout cas pas spécifique aux prestations.²¹ Il ne semble pas remettre en question le rattachement à l'incapacité de gain.

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1 : "C'est pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst. ».

¹⁶ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'avant-projet de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁷ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zurich 2017, N 3 ad art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in : BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in : VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in : BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zurich/St. Gallen 2023, N 10 ad art. 112b.

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-Linc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l' « invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : s'il s'agit de personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique²², deux bons tiers ne sont probablement pas recensés²³, parmi lesquels on trouve par exemple :

- les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- Personnes souffrant de dyslexie
- De nombreuses personnes atteintes de TDAH
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.

Nous demandons donc :

- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.**
- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine²⁴.**

²² Voir ci-dessus note de bas de page .2

²³ Voir à ce sujet les statistiques de l'AI. Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

²⁴ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes handicapées.

3.3 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Mais comme les modifications constitutionnelles proposées n'entraîneraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées", il propose des mesures au niveau de la loi qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Il est difficile de savoir quelles dispositions légales de l'AP-LInc sont censées apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées, que l'initiative pour l'inclusion n'entraînerait soi-disant pas. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques²⁵. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi "prévoit" que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²⁶, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc²⁷).

²⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

²⁶ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 3.7.

²⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.5.

Nous demandons donc

- **L'AP-Linc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.**
- **Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.**

3.4 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²⁸ et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²⁹. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.³⁰ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention³¹.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-Linc constitue un cadre *programmatische* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les

²⁸ La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²⁹ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

³⁰ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

³¹ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'avant-projet de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- **Il convient d'ancrer dans la LInc - en complément de la LHand - les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.**
- **Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

3.5 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie³². Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et de la matière, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,³³ une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées gen (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand,

³² Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication des personnes handicapées** et de leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.³⁴ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil d'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc s'avèrent insuffisantes** à plusieurs égards : tout d'abord, elles sont limitées en raison du champ d'application matériel et personnel trop restreint de l'avant-projet³⁵. Ensuite, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de la loi. Ce n'est que dans cette optique que l'on peut expliquer pourquoi **l'art. 11 al. 1 et 2**, et **l'art. 12 AP-LInc n'engagent que les cantons et non la Confédération** et pourquoi **l'art. 12 AP-LInc se limite explicitement aux domaines du logement et du travail**.³⁶ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu de procéder selon une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération et aux cantons et concerner tous les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. La coordination entre la Confédération et les cantons, élémentaire pour la mise en œuvre de la CDPH, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle nécessiterait également une institutionnalisation de la collaboration avec des directives en matière d'organisation et de contenu ; et non pas de simples rencontres d'échange non contraignantes. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile (intercantonal) en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, cette disposition contient à nouveau un degré d'obligation trop bas ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées

³⁴ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

³⁵ Ci-dessus, ch. 3.2.

³⁶ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- **Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.**

3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : Le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7 En particulier concernant le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une **vie autodéterminée**. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative d'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³⁷, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³⁸
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³⁹
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires⁴⁰
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁴¹

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions⁴². En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération⁴³ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non plus de jalons**

³⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³⁹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁴⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁴¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

⁴² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

⁴³ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes handicapées⁴⁴.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les "Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé", la **section 4 "Reconnaissance des institutions "** reprend la **LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales**.⁴⁵ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation "institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées" à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne **pas** aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁶ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴⁷ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

- Selon **l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :
 - au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
 - au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives

⁴⁴ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

⁴⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

⁴⁶ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.4.

⁴⁷ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

- En ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.
- Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**
- Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif** et **d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des **"besoins de la personne concernée"** (let. b) ou des **"besoins liés au handicap"**. Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁸. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

⁴⁸ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

3.7.2 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Nous demandons donc :

- **Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.**
- **Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.**
- **La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.**

4. Concernant l'AP révision partielle de la LAI

4.1 Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative d'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent en outre presque exclusivement sur des interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et

des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux adultes malentendants et sourds ainsi qu'aux personnes souffrant d'un handicap psychique. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT. En revanche, les instruments d'évaluation utilisés par les cantons, tels que le « plan d'aide individuel (PAI) » ou le « plan d'assistance saint-gallois (PAS) », permettent d'obtenir des résultats d'évaluation convaincants et compréhensibles. En outre, il est judicieux d'utiliser un instrument d'évaluation uniforme à tous les niveaux. Il convient donc d'adapter la CCA en conséquence, de renoncer à l'instrument d'évaluation des

besoins FAKT et de recourir d'urgence à un nouvel instrument d'évaluation (p. ex. plan d'aide individuel, PAI)⁴⁹.

Par analogie à l'allocation d'impotence dans les cas spéciaux, les personnes souffrant d'un handicap sensoriel ont en outre droit à une contribution d'assistance dans les cas spéciaux qui leur est spécifiquement destinée. Il convient donc de modifier la LAI et d'accorder un droit à une contribution d'assistance dans un cas particulier.

Les personnes qui, en raison de la détérioration de leur état de santé, n'ont besoin de prestations d'assistance plus complètes qu'après avoir atteint l'âge de référence AVS, n'ont aujourd'hui pas droit à une contribution d'assistance. De même, les personnes qui bénéficient d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, laquelle, en vertu de l'art. 66 al. 2 LPGA, prime sur le versement d'une allocation pour impotent de l'AI, n'ont aujourd'hui pas non plus accès à une contribution d'assistance, car celle-ci présuppose justement une allocation pour impotent de l'AI. Une modification des dispositions légales de la LAI, de la LAVS et de la LAA s'impose donc.

Les adultes malentendants et sourds n'ont aujourd'hui pas non plus droit à une contribution d'assistance, car selon les explications de la circulaire sur l'impotence (CSI), ils n'ont en principe pas droit à une allocation d'impotence et sont donc également exclus de la contribution d'assistance. Il est urgent de corriger cette situation en adaptant la CSI.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Pour qu'ils aient eux aussi accès à la contribution d'assistance, il faut renoncer à la condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

⁴⁹ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40 et suivantes.

Nous demandons donc :

- **Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).**
- **Une contribution d'assistance doit être accordée dans un cas particulier aux personnes souffrant d'un handicap sensoriel.**
- **Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :**
 - **les personnes en âge AVS**
 - **les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM**
 - **les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.**
- **Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à une allocation d'impotence et donc, en principe, un droit à une contribution d'assistance.**
- **Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.**

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé en soi. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁵⁰ Cette charge doit être réduite à l'avenir, mais aussi compensée par une augmentation de la contribution d'assistance à l'art. 39f RAI et des montants maximaux à l'art. 39e RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes à l'art. 39j RAI. Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1er marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

⁵⁰ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative d'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- **La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.**
- **La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.**
- **Le cercle des assistants doit être élargi :**
 - **pas de limitation aux personnes physiques**
 - **Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.**
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

4.4 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap de tous âges puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles ont besoin d'avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations d'assistance en nombre suffisant et de se les voir remettre. Ce n'est que lorsque l'accès aux moyens auxiliaires et aux prestations de soutien est garanti dans la mesure nécessaire que la participation sociale et la participation à la vie professionnelle et sociale sont également assurées, comme le demande l'initiative d'inclusion. Le système actuel ne répond pas à cette exigence et des améliorations substantielles sont nécessaires de toute urgence.

Si les moyens auxiliaires doivent contribuer à la participation sociale et à l'inclusion, la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV, annexe) doit être considérablement élargie et alignée sur la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AI (OMAI, annexe). Pour maintenir le contact avec l'environnement, les personnes malentendantes ou sourdes en âge AVS doivent avoir la possibilité de recourir aux services de tiers, tels que les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite. Se cacher derrière les objectifs différents de l'AVS (assurance de rente primaire) et de l'AI (assurance de réadaptation professionnelle et sociale) n'est plus d'actualité et va à l'encontre de la CDPH. La motion 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023 déjà, demande également une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS. Elle stipule qu'un choix « intelligent » de moyens auxiliaires permet aux personnes handicapées de rester mobiles et autonomes dans la vieillesse, favorise la vie autonome et permet d'éviter ou de retarder considérablement les entrées en institution.

Mais il n'y a pas que dans le domaine de l'AVS qu'il est urgent d'agir, mais aussi dans celui de l'AI. Ainsi, l'accès aux appareils auditifs doit être amélioré de manière substantielle, tant dans l'AVS que dans l'AI ; il est en effet scientifiquement prouvé qu'un

équipement précoce en appareils auditifs apporte le plus grand bénéfice et peut réduire les coûts sociaux consécutifs⁵¹. Un meilleur accès peut être obtenu, d'une part, en abaissant le seuil d'entrée pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI, tel qu'il est mentionné dans la CMAV et la CMAI. D'autre part, des normes contraignantes et transparentes permettraient aux personnes malentendantes de mieux comprendre les prix des différents produits et donc de choisir la solution la plus rentable.

En outre, les services de tiers, notamment les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite, ne devraient pas être uniquement axés sur les déplacements professionnels, l'exercice de la profession et l'acquisition de compétences permettant de maintenir le contact avec l'environnement. L'art. 9, al. 2 OMAI et un droit indépendant financé par le sujet à des prestations de tiers et donc à des prestations de langue des signes et d'interprétation écrite sont nécessaires pour entretenir les contacts sociaux eux-mêmes, comme par exemple la participation à des manifestations sociales ou culturelles. De plus, le plafond de CHF 22'680 par an pour les prestations de tiers peut certes être utilisé de manière flexible depuis le début de l'année 2024 ; les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an et donc en moyenne environ 10 heures d'interprétation en langue des signes par mois ne suffisent toutefois pas du tout pour les professions où la communication est importante. Une augmentation substantielle de la valeur maximale, surtout en ce qui concerne l'exercice de la profession, est donc indiquée. C'est là qu'intervient la motion 25.3007 déjà adoptée par le Conseil national.

En outre, il convient de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont certes besoin de prestations d'interprétation en langue des signes et écrite, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne par exemple les personnes originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, qui sont déjà arrivées en Suisse avec leur problème de santé, ou les personnes qui n'ont besoin de prestations correspondantes qu'après l'âge de la retraite AVS.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, des améliorations substantielles doivent être apportées aux moyens auxiliaires, tant dans le domaine de l'AVS que de l'AI.

Nous demandons donc :

- **La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.**
- **L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.**
- **Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.**
- **Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.**

⁵¹ Cf. rapport de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022.

Sion, le 29 août 2025

Confédération suisse
Département féd. de l'intérieur (DFI)
Déposé sur la plateforme
« Consultations » de la
Confédération et envoyé par e-mail
à: ebgb@gs-edi.admin.ch

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Réponse à la consultation

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative « Inclusion ».

L'initiative « Inclusion » représente une opportunité historique pour des centaines de milliers de personnes en situation de handicap en Suisse. Elle porte l'ambition de faire passer notre pays de l'égalité proclamée à l'égalité réelle, conformément aux engagements pris avec la ratification de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. Elle doit garantir à chacune et chacun le libre choix de son mode et de son lieu de vie, ainsi que l'accès aux prestations d'assistance et de soutien indispensables à une pleine participation sociale.

Face à ces objectifs, l'avant-projet soumis à consultation se révèle nettement insuffisant. Il ne répond pas aux attentes portées par l'initiative et ne prépare pas l'avenir d'une société inclusive. La définition du handicap qu'il retient écarte d'emblée plus de la moitié des personnes concernées, notamment les personnes présentant des limitations en âge AVS. En matière de logement, il manque l'occasion d'inscrire un droit opposable à un habitat autodéterminé, et de clarifier et renforcer les obligations de la Confédération et des cantons. S'agissant de la loi sur l'assurance-invalidité, il n'ouvre pas l'accès à des prestations accrues d'assistance, à un soutien adapté et à des moyens auxiliaires modernes, pourtant indispensables.

En l'état, ce texte ne constitue pas un pas en avant : il laisse de côté des droits essentiels et ignore nombre de revendications légitimes. Si le contre-projet veut être à la hauteur de l'initiative « Inclusion », il doit être profondément repensé et renforcé pour garantir enfin aux personnes en situation de handicap l'égalité effective qui leur est due.

Plus concrètement, concernant l'avant-projet de loi sur l'inclusion (LInc), nous vous demandons les adaptations suivantes :

- La LInc doit contenir des dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre systématique et continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les autres domaines de la vie, notamment la formation et le travail.
- La LInc doit s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd.
- Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.
- Il convient d'ancrer dans la LInc, en complément de la LHand, les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.
- Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.
- Il convient de rajouter des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années. Il s'agit notamment de prévoir l'obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, le renforcement des compétences du BFEH, ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.
- Il convient d'introduire une base légale pour la création d'un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).
- Concernant le logement, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des différentes prestations de la Confédération et des cantons, et à la suppression des obstacles administratifs pour pouvoir y accéder. Il convient aussi d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.

Concernant le projet de révision de la loi sur l'invalidité (LAI), nous vous demandons concrètement les adaptations suivantes :

- Contribution d'assistance et allocations pour impotents :
 - Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation, adapté à tous les types de handicap (par ex. le plan d'aide individuel PAI).
 - Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :
 - les personnes en âge AVS
 - les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM

- les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.
- Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à une allocation d'impotence et donc, en principe, un droit à une contribution d'assistance.
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.
- La charge administrative pour accéder et gérer la contribution d'assistance doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.
- Les tarifs et montants maximaux de la contribution d'assistance doivent être augmentés.
- Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être étendus.
- Le cercle des intervenants pour des prestations relatives à la contribution d'assistance doit être élargi :
 - admission des personnes morales mettant à disposition des assistants (prestation de service)
 - admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.
- Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.
- Moyens auxiliaires :
 - La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.
 - L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.
- Prestations de tiers :
 - Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.
 - Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.

Nous vous remercions de votre attention et vous adressons, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.



Jacques Cherix
Secrétaire général



Olivier Musy
Directeur Emera Conseil social

Christian Haenggi, président ad-interim, Au Chésal 32, 2864 Soulce

A l'attention de :

Cheffe du Département fédéral de l'intérieur

Par courriel à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Delémont, le 8 septembre 2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Forum Handicap Jura (FHJ) remercie la Confédération de lui avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative « Inclusion ».

Pour notre organisation, l'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique ambitieuse et progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues.

Concernant le logement, Forum Handicap Jura regrette que l'occasion ait été manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des Cantons. Une stratégie claire, coordonnée et cohérente avec les cantons est indispensable pour garantir une réelle autonomie dans ce domaine.

Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, l'avant-projet de ce contre-projet ne saisit pas non plus l'occasion d'améliorer l'accès aux prestations d'assistance, aux soutiens nécessaires et aux moyens auxiliaires modernes. Il faudrait renforcer et élargir ces prestations afin de répondre aux besoins actuels.

Dans l'ensemble, Forum Handicap Jura constate que cet avant-projet de contre-projet n'apporte pas de valeur ajoutée significative pour les personnes en situation de handicap et qu'il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si ce contre-projet veut réellement constituer une alternative crédible à l'initiative pour l'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Forum Handicap Jura remercie la Confédération de l'attention portée à ces remarques et souhaite que celles-ci seront prises en considération.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Forum Handicap Jura



Christian Haenggi
Président ad-interim



Gabriel Friche
Vice-président

Contenu

1. L'essentiel en bref	4
1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion.....	5
1.2 Changement de système manqué en matière de logement.....	6
1.3 A propos des adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité.....	7
2. Situation initiale : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH	9
3. A propos de l'AP-LInc	9
3.1 Introduction.....	9
3.2 Champ d'application trop restreint.....	10
3.2.1 <i>Champ d'application matériel</i>	10
3.2.2 <i>Champ d'application personnel</i>	11
3.3 Pas assez contraignant et précis.....	14
3.4 Absence de droits subjectifs.....	15
3.5 Absence de mesures organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH....	16
3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH.....	18
3.7 En particulier concernant le logement.....	18
3.7.1 <i>Introduction</i>	18
3.7.2 <i>Sur la section 3</i>	20
3.7.2 <i>A propos de la section 4</i>	22
4. Sur l'AP révision partielle de la LAI	22
4.1 Introduction.....	22
4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès.....	23
4.3 Contribution d'assistance : optimisations.....	25
4.4 Moyens auxiliaires.....	26

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes handicapées, l'initiative d'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent ainsi que leurs conditions de vie s'amélioreront. Elle doit conduire la Suisse à s'engager résolument dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. La Suisse s'y est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité. La mise en œuvre peut donc tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable à cet effet. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous

sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.

- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le

Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3 Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.⁴ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impotence et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite). Ci-après, l'évaluation des différentes prestations de la LAI :

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

Moyens auxiliaires

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI ; elles ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront ainsi effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Nous sommes favorables à l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

Mais ce qui manque totalement dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS. Il manque également une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession. Pour répondre aux préoccupations de l'initiative d'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine des moyens auxiliaires (y compris les prestations de tiers), qui peuvent être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Contribution d'assistance et allocation pour impotent

Nous saluons la proposition d'abrogation de l'art. 42^{quater} al. 2 LAI. Ainsi, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait totalement défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou militaire. Il manque également dans l'avant-projet une extension du cercle des personnes assistées, une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil. De même, il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Pour répondre aux demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine de la contribution d'assistance et de l'allocation d'impotence (en tant que condition de base du droit à une contribution d'assistance), qui peuvent également être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Essais pilotes selon l'art. 68^{quater} LAI

Nous saluons la modification proposée de l'art. 68^{quater} LAI et la possibilité d'effectuer des essais pilotes dans le but de mener une vie autodéterminée. La complexité du système en vigueur doit être réduite afin de promouvoir l'autonomie et l'autodétermination des assurés.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁵ dans tous les domaines de la vie et de la matière⁶.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification⁷. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et étendues de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

3. L'AP-LInc

3.1 Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi appelée loi sur l'inclusion doit cependant impérativement établir un plan pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

⁵ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁶ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne peut pas répondre à ses propres exigences. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En conséquence, l'avant-projet se compose presque pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.2 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁸ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁹. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération¹⁰. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des deux prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la motion 24.3003 « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

⁸ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 3.6.

⁹ A ce sujet, voir ci-dessous ch.3.7

¹⁰ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines spécifiques de la matière et de la vie.¹¹ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier dans les formes de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines de la CDPH**¹². Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹³ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹⁴. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁵. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le

¹¹ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

¹² Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

¹³ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹⁴ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁵ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁶.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d'invalidité de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁷. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition du message est certes critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Toutefois, l'étendue de cette notion selon cette critique n'est pas claire. Selon Giovanni BIAGGINI, il ne s'agit pas de toutes les personnes en situation de handicap, mais « probablement aussi » d'autres personnes concernées par la législation sur l'AI, en plus des personnes durablement incapables de travailler¹⁸. THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au contraire englober « un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée »¹⁹. ANNE-SYLVE DUPONT concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme "tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain". Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.²⁰ HARDY LANDOLT, quant à lui, constate que le message « propose une compréhension large de la notion », qui n'est en tout cas pas spécifique aux prestations.²¹ Il ne semble pas remettre en question le rattachement à l'incapacité de gain.

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1 : "C'est pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst. ».

¹⁶ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'avant-projet de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁷ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zurich 2017, N 3 ad art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in : BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in : VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in : BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zurich/St. Gallen 2023, N 10 ad art. 112b.

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-Linc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l' « invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : s'il s'agit de personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique²², deux bons tiers ne sont probablement pas recensés²³, parmi lesquels on trouve par exemple :

- les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- Personnes souffrant de dyslexie
- De nombreuses personnes atteintes de TDAH
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.

Nous demandons donc :

- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.**
- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine²⁴.**

²² Voir ci-dessus note de bas de page .2

²³ Voir à ce sujet les statistiques de l'AI. Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

²⁴ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes handicapées.

3.3 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Mais comme les modifications constitutionnelles proposées n'entraîneraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées", il propose des mesures au niveau de la loi qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Il est difficile de savoir quelles dispositions légales de l'AP-LInc sont censées apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées, que l'initiative pour l'inclusion n'entraînerait soi-disant pas. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques²⁵. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi "prévoit" que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²⁶, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc²⁷).

²⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

²⁶ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 3.7.

²⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.5.

Nous demandons donc

- **L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.**
- **Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.**

3.4 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²⁸ et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²⁹. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.³⁰ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention³¹.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatisque* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les

²⁸ La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²⁹ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

³⁰ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

³¹ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'avant-projet de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- **Il convient d'ancrer dans la LInc - en complément de la LHand - les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.**
- **Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

3.5 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie³². Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et de la matière, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,³³ une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées gen (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand,

³² Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication des personnes handicapées** et de leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.³⁴ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil d'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc** s'avèrent **insuffisantes** à plusieurs égards : tout d'abord, elles sont limitées en raison du champ d'application matériel et personnel trop restreint de l'avant-projet³⁵. Ensuite, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de la loi. Ce n'est que dans cette optique que l'on peut expliquer pourquoi **l'art. 11 al. 1 et 2**, et **l'art. 12 AP-LInc n'engagent que les cantons et non la Confédération** et pourquoi **l'art. 12 AP-LInc se limite explicitement aux domaines du logement et du travail**.³⁶ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu de procéder selon une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération *et* aux cantons et concerner tous les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. La coordination entre la Confédération et les cantons, élémentaire pour la mise en œuvre de la CDPH, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle nécessiterait également une institutionnalisation de la collaboration avec des directives en matière d'organisation et de contenu ; et non pas de simples rencontres d'échange non contraignantes. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile (intercantonal) en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, cette disposition contient à nouveau un degré d'obligation trop bas ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées

³⁴ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

³⁵ Ci-dessus, ch. 3.2.

³⁶ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- **Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.**

3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : Le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7 En particulier concernant le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une **vie autodéterminée**. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative d'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³⁷, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³⁸
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³⁹
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires⁴⁰
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁴¹

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions⁴². En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération⁴³ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non plus de jalons**

³⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025) .

³⁸ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³⁹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁴⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁴¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

⁴² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

⁴³ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes handicapées⁴⁴.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les "Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé", la **section 4 "Reconnaissance des institutions "** reprend la **LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales**.⁴⁵ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation "institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées" à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne **pas** aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁶ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴⁷ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

- Selon **l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :
 - au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
 - au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives

⁴⁴ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

⁴⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

⁴⁶ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.4.

⁴⁷ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

- En ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.
- Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**
- Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif** et **d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des "**besoins de la personne concernée**" (let. b) ou des "**besoins liés au handicap**". Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁸. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

⁴⁸ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

3.7.2 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Nous demandons donc :

- **Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.**
- **Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.**
- **La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.**

4. Concernant l'AP révision partielle de la LAI

4.1 Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative d'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent en outre presque exclusivement sur des interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et

des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux adultes malentendants et sourds ainsi qu'aux personnes souffrant d'un handicap psychique. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT. En revanche, les instruments d'évaluation utilisés par les cantons, tels que le « plan d'aide individuel (PAI) » ou le « plan d'assistance saint-gallois (PAS) », permettent d'obtenir des résultats d'évaluation convaincants et compréhensibles. En outre, il est judicieux d'utiliser un instrument d'évaluation uniforme à tous les niveaux. Il convient donc d'adapter la CCA en conséquence, de renoncer à l'instrument d'évaluation des

besoins FAKT et de recourir d'urgence à un nouvel instrument d'évaluation (p. ex. plan d'aide individuel, PAI)⁴⁹.

Par analogie à l'allocation d'impotence dans les cas spéciaux, les personnes souffrant d'un handicap sensoriel ont en outre droit à une contribution d'assistance dans les cas spéciaux qui leur est spécifiquement destinée. Il convient donc de modifier la LAI et d'accorder un droit à une contribution d'assistance dans un cas particulier.

Les personnes qui, en raison de la détérioration de leur état de santé, n'ont besoin de prestations d'assistance plus complètes qu'après avoir atteint l'âge de référence AVS, n'ont aujourd'hui pas droit à une contribution d'assistance. De même, les personnes qui bénéficient d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, laquelle, en vertu de l'art. 66 al. 2 LPGA, prime sur le versement d'une allocation pour impotent de l'AI, n'ont aujourd'hui pas non plus accès à une contribution d'assistance, car celle-ci présuppose justement une allocation pour impotent de l'AI. Une modification des dispositions légales de la LAI, de la LAVS et de la LAA s'impose donc.

Les adultes malentendants et sourds n'ont aujourd'hui pas non plus droit à une contribution d'assistance, car selon les explications de la circulaire sur l'impotence (CSI), ils n'ont en principe pas droit à une allocation d'impotence et sont donc également exclus de la contribution d'assistance. Il est urgent de corriger cette situation en adaptant la CSI.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Pour qu'ils aient eux aussi accès à la contribution d'assistance, il faut renoncer à la condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

⁴⁹ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40 et suivantes.

Nous demandons donc :

- **Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).**
- **Une contribution d'assistance doit être accordée dans un cas particulier aux personnes souffrant d'un handicap sensoriel.**
- **Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :**
 - **les personnes en âge AVS**
 - **les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM**
 - **les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.**
- **Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à une allocation d'impotence et donc, en principe, un droit à une contribution d'assistance.**
- **Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.**

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé en soi. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁵⁰ Cette charge doit être réduite à l'avenir, mais aussi compensée par une augmentation de la contribution d'assistance à l'art. 39f RAI et des montants maximaux à l'art. 39e RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes à l'art. 39j RAI. Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1er marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

⁵⁰ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative d'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- **La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.**
- **La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.**
- **Le cercle des assistants doit être élargi :**
 - **pas de limitation aux personnes physiques**
 - **Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.**
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

4.4 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap de tous âges puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles ont besoin d'avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations d'assistance en nombre suffisant et de se les voir remettre. Ce n'est que lorsque l'accès aux moyens auxiliaires et aux prestations de soutien est garanti dans la mesure nécessaire que la participation sociale et la participation à la vie professionnelle et sociale sont également assurées, comme le demande l'initiative d'inclusion. Le système actuel ne répond pas à cette exigence et des améliorations substantielles sont nécessaires de toute urgence.

Si les moyens auxiliaires doivent contribuer à la participation sociale et à l'inclusion, la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV, annexe) doit être considérablement élargie et alignée sur la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AI (OMAI, annexe). Pour maintenir le contact avec l'environnement, les personnes malentendantes ou sourdes en âge AVS doivent avoir la possibilité de recourir aux services de tiers, tels que les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite. Se cacher derrière les objectifs différents de l'AVS (assurance de rente primaire) et de l'AI (assurance de réadaptation professionnelle et sociale) n'est plus d'actualité et va à l'encontre de la CDPH. La motion 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023 déjà, demande également une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS. Elle stipule qu'un choix « intelligent » de moyens auxiliaires permet aux personnes handicapées de rester mobiles et autonomes dans la vieillesse, favorise la vie autonome et permet d'éviter ou de retarder considérablement les entrées en institution.

Mais il n'y a pas que dans le domaine de l'AVS qu'il est urgent d'agir, mais aussi dans celui de l'AI. Ainsi, l'accès aux appareils auditifs doit être amélioré de manière substantielle, tant dans l'AVS que dans l'AI ; il est en effet scientifiquement prouvé qu'un

équipement précoce en appareils auditifs apporte le plus grand bénéfice et peut réduire les coûts sociaux consécutifs⁵¹. Un meilleur accès peut être obtenu, d'une part, en abaissant le seuil d'entrée pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI, tel qu'il est mentionné dans la CMAV et la CMAI. D'autre part, des normes contraignantes et transparentes permettraient aux personnes malentendantes de mieux comprendre les prix des différents produits et donc de choisir la solution la plus rentable.

En outre, les services de tiers, notamment les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite, ne devraient pas être uniquement axés sur les déplacements professionnels, l'exercice de la profession et l'acquisition de compétences permettant de maintenir le contact avec l'environnement. L'art. 9, al. 2 OMAI et un droit indépendant financé par le sujet à des prestations de tiers et donc à des prestations de langue des signes et d'interprétation écrite sont nécessaires pour entretenir les contacts sociaux eux-mêmes, comme par exemple la participation à des manifestations sociales ou culturelles. De plus, le plafond de CHF 22'680 par an pour les prestations de tiers peut certes être utilisé de manière flexible depuis le début de l'année 2024 ; les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an et donc en moyenne environ 10 heures d'interprétation en langue des signes par mois ne suffisent toutefois pas du tout pour les professions où la communication est importante. Une augmentation substantielle de la valeur maximale, surtout en ce qui concerne l'exercice de la profession, est donc indiquée. C'est là qu'intervient la motion 25.3007 déjà adoptée par le Conseil national.

En outre, il convient de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont certes besoin de prestations d'interprétation en langue des signes et écrite, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne par exemple les personnes originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, qui sont déjà arrivées en Suisse avec leur problème de santé, ou les personnes qui n'ont besoin de prestations correspondantes qu'après l'âge de la retraite AVS.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, des améliorations substantielles doivent être apportées aux moyens auxiliaires, tant dans le domaine de l'AVS que de l'AI.

Nous demandons donc :

- **La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.**
- **L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.**
- **Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.**
- **Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.**

⁵¹ Cf. rapport de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022.

Sion, le 17 septembre 2025

Exp. : Forum Handicap Valais-Wallis, 1950 Sion

Confédération suisse
Département fédéral de
l'intérieur (DFI)
Envoyé par e-mail à:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Réponse à la consultation

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative « Inclusion ».

L'initiative « Inclusion » représente une opportunité historique pour des centaines de milliers de personnes en situation de handicap en Suisse. Elle porte l'ambition de faire passer notre pays de l'égalité proclamée à l'égalité réelle, conformément aux engagements pris avec la ratification de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. Elle doit garantir à chacune et chacun le libre choix de son mode et de son lieu de vie, ainsi que l'accès aux prestations d'assistance et de soutien indispensables à une pleine participation sociale.

Face à ces objectifs, l'avant-projet soumis à consultation se révèle nettement insuffisant. Il ne répond pas aux attentes portées par l'initiative et ne prépare pas l'avenir d'une société inclusive. La définition du handicap qu'il retient écarte d'emblée plus de la moitié des personnes concernées, notamment les personnes présentant des limitations en âge AVS. En matière de logement, il manque l'occasion d'inscrire un droit opposable à un habitat autodéterminé, et de clarifier et renforcer les obligations de la Confédération et des cantons. S'agissant de la loi sur l'assurance-invalidité, il n'ouvre pas l'accès à des prestations accrues d'assistance, à un soutien adapté et à des moyens auxiliaires modernes, pourtant indispensables.

En l'état, ce texte ne constitue pas un pas en avant : il laisse de côté des droits essentiels et ignore nombre de revendications légitimes. Si le contre-projet veut être à la hauteur de l'initiative « Inclusion », il doit être profondément repensé et renforcé pour garantir enfin aux personnes en situation de handicap l'égalité effective qui leur est due.

Plus concrètement, concernant l'avant-projet de loi sur l'inclusion (LInc), nous vous demandons les adaptations suivantes :

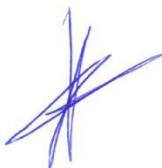
- La LInc doit contenir des dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre systématique et continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les autres domaines de la vie, notamment la formation et le travail.
- La LInc doit s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd.
- Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.
- Il convient d'ancrer dans la LInc, en complément de la LHand, les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.
- Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.
- Il convient de rajouter des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années. Il s'agit notamment de prévoir l'obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, le renforcement des compétences du BFEH, ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.
- Il convient d'introduire une base légale pour la création d'un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).
- Concernant le logement, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des différentes prestations de la Confédération et des cantons, et à la suppression des obstacles administratifs pour pouvoir y accéder. Il convient aussi d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.

Concernant le projet de révision de la loi sur l'invalidité (LAI), nous vous demandons concrètement les adaptations suivantes :

- Contribution d'assistance et allocations pour impotents :
 - Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation, adapté à tous les types de handicap (par ex. le plan d'aide individuel PAI).
 - Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :
 - les personnes en âge AVS
 - les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM

- les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.
- La charge administrative pour accéder et gérer la contribution d'assistance doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.
- Les tarifs et montants maximaux de la contribution d'assistance doivent être augmentés.
- Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être étendus.
- Le cercle des intervenants pour des prestations relatives à la contribution d'assistance doit être élargi :
 - admission des personnes morales mettant à disposition des assistants (prestation de service)
 - admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.
- Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.
- Moyens auxiliaires :
 - L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité (augmentation des frais reconnus).
 - La prise en charge des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit suivre les mêmes règles que dans le domaine de l'AI.
- Prestations de tiers :
 - Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.
 - Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.

Nous vous remercions de votre attention et vous adressons, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.



Maud Theler
Présidente



Olivier Musy
Membre du Comité

Forum Handicap Valais-Wallis est l'association faitière des organisations valaisannes de personnes en situation de handicap. Interlocutrice des services politiques et administratifs, elle œuvre en faveur d'une société inclusive et s'engage pour la suppression des obstacles qui empêchent les personnes en situation de handicap de participer pleinement à la vie sociale. Forum Handicap Valais-Wallis compte 40 associations d'aide et d'entraide actives dans le canton.



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL ET PLATEFORME
« CONSULTATIONS »

Département fédéral de l'intérieur
Madame Elisabeth Baume-Schneider
Conseillère fédérale
Inselgasse 1
3003 Berne

Courriel : ebgb@gs-edi.admin.ch

Fribourg, le 6 octobre 2025

2025-1048

Initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » et contre-projet indirect – Procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

La procédure de consultation citée en titre a retenu toute notre attention.

Par la présente, nous vous informons que le Conseil d'Etat a déposé sa réponse via la plateforme « Consultations ».

Le canton de Fribourg a pris part aux débats évoqués dans la prise de position du 24 septembre 2025 du comité de la CDAS. Il rejoint les constatations et observations de cette prise de position que vous trouverez en annexe.

D'une manière générale, le canton de Fribourg considère que le champ d'application du contre-projet est trop restreint et ne permet pas de répondre aux préoccupations essentielles des cantons et des personnes en situation de handicap.

Dans une perspective d'égalité et de participation sociale des personnes en situation de handicap, nous considérons qu'une loi-cadre sur l'inclusion ne devrait pas se limiter uniquement aux domaines du logement et du travail, mais prendre en compte tous les domaines pertinents de la vie.

La reprise des dispositions de la LIPPI dans la loi-cadre nous semble pertinente, permettant ainsi de simplifier la législation. Toutefois, le contre-projet indirect n'y apporte pas une véritable modernisation. L'accent continue d'être mis sur les institutions, alors que d'autres prestataires devraient également être pris en considération.

Nous regrettons que le contre-projet indirect n'apporte aucun changement dans la répartition des compétences et des tâches entre la Confédération et les cantons et que les conséquences financières, à charge des cantons, ne soient pas mieux définies.

Le canton de Fribourg reconnaît l'importance des préoccupations soulevées par l'initiative populaire « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » et estime que le contre-projet indirect ne répond pas aux attentes d'une politique d'inclusion orientée vers l'avenir.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-François Steiert, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Annexe

—

Réponse déposée via la plateforme « Consultations »
Prise de position du 24 septembre 2025 du comité de la CDAS

Copie

—

à la Direction de la santé et des affaires sociales, pour elle et le Service de la prévoyance sociale ;
à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation ;
à la Chancellerie d'Etat.

Résumé de la réponse soumise

Initiative populaire «Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)» et contre-projet indirect

Ouverture	25.06.2025
Délai de soumission	16.10.2025
Département compétent	Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Service fédéral compétent	Secrétariat général (SG-DFI)
Organisation compétente	Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Page du projet	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Personne de contact	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Téléphone	+41 58 462 82 36

Coordonnées de l'organisation qui soumet l'avis

Nom (entreprise/organisation)	Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg
Abréviation	--
Organisme responsable	DSAS
Adresse	Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg
Personne de contact Prénom	Alexandre
Personne de contact Nom	Grandjean
Numéro de téléphone (questions)	+41263052903
Soumis le	--

Réponse au 1.décret: Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

Décret Nr.1 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis défavorable
Raison	<p>Le canton de Fribourg a pris part aux débats évoqués dans la prise de position du 24 septembre 2025 du comité de la CDAS. Il rejoint les constatations et observations de cette prise de position.</p> <p>D'une manière générale, le canton de Fribourg considère que le champ d'application du contre-projet est trop restreint et ne permet pas de répondre aux préoccupations essentielles des cantons et des personnes en situation de handicap.</p> <p>Dans une perspective d'égalité et de participation sociale des personnes en situation de handicap, nous considérons qu'une loi-cadre sur l'inclusion ne devrait pas se limiter uniquement aux domaines du logement et du travail, mais prendre en compte tous les domaines pertinents de la vie.</p> <p>La reprise des dispositions de la LIPPI dans la loi-cadre nous semble pertinente, permettant ainsi de simplifier la législation. Toutefois, le contre-projet indirect n'y apporte pas une véritable modernisation. L'accent continue d'être mis sur les institutions, alors que d'autres prestataires devraient également être pris en considération.</p> <p>Nous regrettons que le contre-projet indirect n'apporte aucun changement dans la répartition des compétences et des tâches entre la Confédération et les cantons et que les conséquences financières, à charge des cantons, ne soient pas mieux définies.</p> <p>Le canton de Fribourg reconnaît l'importance des préoccupations soulevées par l'initiative populaire "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)" et estime que le contre-projet indirect ne répond pas aux attentes d'une politique d'inclusion orientée vers l'avenir.</p>
Pièce jointe (*)	

Décret Nr.1 Avis détaillé

Titre	Section 1 Dispositions générales
Réponse à la disposition	Avis défavorable
Adaptations / contre-proposition	Idem Prise de position de la CDAS
Justification	--
Pièce jointe (*)	

Titre	Section 2 Objectifs de l'inclusion des personnes concernées
Réponse à la disposition	Avis défavorable
Adaptations / contre-proposition	Idem Prise de position de la CDAS
Justification	--
Pièce jointe (*)	

Titre	Section 3 Principes applicables à l'encouragement au logement autonome
Réponse à la disposition	Avis défavorable
Adaptations / contre-proposition	Idem Prise de position de la CDAS
Justification	--
Pièce jointe (*)	

Titre	Section 4 Reconnaissance des institutions
Réponse à la disposition	Avis défavorable
Adaptations / contre-proposition	Idem Prise de position de la CDAS
Justification	--
Pièce jointe (*)	

Titre	Section 5 Participation des cantons aux coûts et droit aux subventions
Réponse à la disposition	Avis défavorable
Adaptations / contre-proposition	Idem Prise de position de la CDAS
Justification	--
Pièce jointe (*)	

Titre	Section 6 Mesures de mise en œuvre et plans d'action cantonaux
Réponse à la disposition	Avis défavorable
Adaptations / contre-proposition	Idem Prise de position de la CDAS
Justification	--
Pièce jointe (*)	

Titre	Section 7 Dispositions finales
Réponse à la disposition	Avis défavorable
Adaptations / contre-proposition	Idem Prise de position de la CDAS
Justification	--
Pièce jointe (*)	

Réponse au 2.décret: Loi sur l'assuranceinvalidité (LAI)

Décret Nr.2 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis plutôt favorable
Raison	Le canton de Fribourg a participé aux débats évoqués dans la prise de position du 24 septembre 2025 du comité de la CDAS et partage les constatations et observations de cette prise de position.
Pièce jointe (*)	

Consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) »

Prise de position du Comité de la CDAS

Sommaire

1	Avis sur la loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées	2
1.1	Avis général – argumentation	2
1.2	Avis sur les différents articles.....	6
	Section 1 : Dispositions générales	6
	Section 2 : Objectifs de l'inclusion des personnes concernées	7
	Section 3 : Principes applicables à l'encouragement au logement autonome.....	7
	Section 4 : Reconnaissance des institutions	8
	Section 5 : Participation des cantons aux coûts et droit aux subventions	9
	Section 6 : Mesures de mise en œuvre et plans d'action cantonaux.....	9
	Section 7 : Dispositions finales.....	9
2	Avis sur la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI)	10
2.1	Avis général – argumentation	10

1 Avis sur la loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

1.1 Avis général – argumentation

Sous « avis général », vous pouvez donner un avis de manière générale.

De manière générale, que pensez-vous de ce projet ?

- Avis favorable
- Avis plutôt favorable
- Avis neutre
- Avis plutôt défavorable
- Avis défavorable
- Renonciation à l'avis

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position sur le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion.

Le projet mis en consultation a été discuté en détail avec des représentantes et représentants des cantons au sein de différents organes de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Le Comité de la CDAS a débattu du projet lors de sa séance du 5 septembre 2025 et prend position comme suit.

La CDAS rejette le contre-projet indirect proposé. Son champ d'application demeure trop restreint, et il ne répond pas suffisamment aux préoccupations essentielles des cantons et des personnes handicapées. Sous cette forme, il ne constitue pas une base normative suffisante pour une politique d'inclusion cohérente et globale.

En principe, le Comité de la CDAS aurait pu imaginer un contre-projet direct. Une telle option aurait offert l'espace nécessaire à un large débat et aurait permis d'élaborer un projet de loi en collaboration avec les cantons. Dans le même temps, le Comité reconnaît l'urgence des préoccupations, c'est pourquoi il soutient la poursuite du travail législatif, à condition que la proposition actuelle soit fondamentalement améliorée. Sont notamment requis l'ancrage de l'égalité et de la participation des personnes handicapées dans tous les domaines de la vie, une répartition claire et transparente des tâches entre la Confédération et les cantons, la garantie des prestations ambulatoires également par de nouveaux prestataires jusqu'ici non reconnus, une évaluation des besoins uniforme, ainsi que le développement d'une stratégie nationale assurant la mise en œuvre coordonnée d'une politique d'inclusion globale. La CDAS estime nécessaire d'élaborer un nouveau projet de loi qui réponde à ces exigences et demande d'être impliquée activement dans la révision du projet.

a) Le champ d'application est trop restreint

Le contre-projet indirect se base uniquement sur l'art. 112b de la Constitution fédérale (Cst.), laissant perdurer des faiblesses structurelles essentielles. Ainsi, la nouvelle loi-cadre sur l'inclusion se limite à la notion d'« invalides ». Cette notion désuète et perçue comme péjorative est dominée par la logique de l'assurance-invalidité, axée sur l'invalidité spécifique donnant droit aux prestations, respectivement sur la capacité de gain réduite, et focalisée sur la diminution du dommage.

Du point de vue de la CDAS, une loi-cadre sur l'inclusion devrait se référer à davantage d'articles de la Constitution et s'orienter, dans la partie programmatique des règles de droit générales, à la notion moderne de « personnes handicapées ». Celle-ci est déjà définie dans la législation fédérale, notamment dans la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand), et devrait également être comprise et utilisée dans ce sens dans le cadre de la nouvelle loi. En revanche, dans la partie relative aux droits subjectifs aux prestations, le cercle des bénéficiaires peut être défini de manière plus étroite. La CDAS est d'avis que la délimitation concrète nécessite encore des clarifications plus approfondies.

En outre, une loi-cadre sur l'inclusion devrait contenir des principes applicables à tous les domaines pertinents de la vie et permettre d'étendre ainsi que de préciser ces domaines ultérieurement. Le projet de loi du Conseil fédéral se concentre néanmoins beaucoup trop sur le domaine du logement. Les cantons se voient ainsi exposés au risque suivant : une loi fédérale trop stricte peut avoir pour conséquence de freiner ou faire revenir en arrière, sur le plan politique, des lois et plans d'action cantonaux déjà existants et plus complets. Le cadre juridique national devrait plutôt laisser de la place aux différences intercantionales en termes de rythme et de stratégies de mise en œuvre et assurer une harmonisation constructive entre la loi fédérale et la mise en œuvre par les cantons.

b) L'enchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons persiste

Avec le contre-projet indirect, la forte imbrication des responsabilités en matière de tâches et de financement demeure entre la Confédération et les cantons : les prestations d'assistance, essentielles, sont financées par la Confédération, tandis que les compétences en matière d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées reviennent aux cantons. Le contre-projet indirect ne peut apporter d'amélioration significative à cet égard, et l'occasion d'un changement de cap décisif est ainsi perdue.

- **Grande complexité et fragmentation des prestations de soutien** : la superposition des différentes prestations d'assistance de la Confédération et des cantons, chacune avec sa propre évaluation des besoins, présente de nombreux inconvénients pour les personnes handicapées, mais aussi pour les autorités concernées et pour l'ensemble du système :
 - Pour les personnes handicapées, la complexité et les différentes évaluations des besoins rendent l'accès difficile. Le besoin d'information et de soutien pour obtenir des prestations est élevé. La forte fragmentation du système empêche en outre d'aménager les prestations en fonction des besoins individuels.

- Pour les autorités/services d'évaluation, la charge de travail liée à l'évaluation individuelle des besoins et à l'examen de la subsidiarité est élevée.
- L'ensemble du système de prestations de soutien se caractérise par son manque de transparence et par l'insuffisance de la coordination et de la rigueur des prestations pour les personnes concernées.
- **Absence de coordination avec les révisions législatives en cours au niveau fédéral, une opportunité manquée de créer un cadre de réformes cohérent** : la proposition de loi-cadre sur l'inclusion reste isolée et ne saisit pas l'occasion de créer une base légale cohérente pour les révisions en cours ou à venir dans le domaine de la politique en faveur des personnes handicapées, et ce pas seulement ponctuellement pour certaines révisions, mais en tant que cadre stratégique pour la politique du handicap de la Confédération dans son ensemble. Actuellement, la loi sur l'égalité des personnes handicapées (LHand), la loi sur l'assurance-invalidité (LAI), la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que la loi fédérale sur les prestations complémentaires (LPC) sont toutes en cours de révision ou d'élaboration. De l'avis de la CDAS, il manque une coordination horizontale entre ces actes législatifs essentiels, ce qui empêche un développement stratégiquement coordonné du système. On perd ainsi une opportunité cruciale de développer de manière globale et systématique une politique d'inclusion suisse orientée vers l'avenir.
- **Absence de mesures de mise en œuvre au niveau de la Confédération** : alors que la loi-cadre sur l'inclusion assigne de nouvelles obligations aux cantons, le rôle et la responsabilité concrets de la Confédération dans le domaine de l'inclusion des personnes handicapées ne sont pas clairement définis. Ce manque de clarté dans la répartition des tâches aura un impact négatif sur la mise en œuvre et ne permettra pas un développement coordonné au niveau national. La Confédération doit elle aussi contribuer aux objectifs d'inclusion dans le cadre de ses responsabilités. Du point de vue de la CDAS, des mesures de mise en œuvre appropriées au niveau fédéral seraient par exemple la saisie et le traitement de données statistiques nationales sur les formes de logement des personnes handicapées, un monitoring des mesures de mise en œuvre au niveau de la Confédération et des cantons, ainsi qu'une évaluation visant à mesurer l'efficacité de ces efforts.
- **Absence d'amélioration de la coordination entre les niveaux étatiques** : en tant que mesure de coordination, le contre-projet indirect se limite à ancrer à l'art. 11, al. 4, de la loi-cadre sur l'inclusion un échange régulier entre la Confédération et les cantons. La CDAS estime qu'un simple échange ne suffit toutefois pas à assurer une coordination efficace, comme le montrent les expériences faites jusqu'à présent.

c) La LIPPI n'est pas modernisée

La CDAS salue sur le principe la démarche visant à réduire la complexité de la législation et à intégrer la LIPPI dans la nouvelle loi-cadre. Elle désapprouve cependant la façon dont les dispositions de la LIPPI ont été reprises et étendues dans le projet présenté. La mise en œuvre concrète prévue par le contre-projet indirect n'apporte pas la modernisation espérée de la LIPPI :

- **L'accent continue d'être mis sur les institutions** : le terme choisi d'institution suggère que seul le domaine stationnaire est visé. Or, du point de vue de la CDAS, la loi-cadre sur l'inclusion doit constituer un cadre pour l'ensemble des prestations ambulatoires, intermédiaires et stationnaires et pour tous les prestataires.
- **Il manque du contenu réglementaire pertinent** : le contre-projet indirect fixe pour la reconnaissance des institutions des conditions qui, selon la CDAS, sont beaucoup trop détaillées pour une loi-cadre. Il y manque en revanche des dispositions de principe sur d'autres aspects importants, comme l'évaluation des besoins. À ce sujet, la CDAS renvoie à ses recommandations du 8 novembre 2024 sur l'offre cantonale en matière de prestations ambulatoires pour les personnes handicapées et la prise en charge intercantonale des frais.

La CDAS estime qu'une véritable modernisation de la LIPPI doit passer par un recentrage, non plus sur les institutions, mais sur l'ensemble des différentes prestations et des prestataires, et prendre également en compte les interfaces avec la LAI, la LPC et la LHand. C'est pourquoi la CDAS est clairement d'avis que la motion CSSS-N 24.3003 « Moderniser la LIPPI. Garantir l'égalité dans le choix du logement ainsi qu'un soutien ambulatoire approprié pour les personnes handicapées » ne peut pas être simplement classée ainsi. En revanche, les cantons doivent être impliqués dans la modernisation de la LIPPI, étant donné que de nombreux domaines concernent directement leurs tâches et compétences et qu'ils ont déjà accompli des travaux préparatoires considérables – notamment dans le domaine des prestations ambulatoires (qui ne sauraient en aucun cas être limitées aux institutions) et de l'évaluation des besoins. Une nouvelle LIPPI doit s'appuyer sur cette base et donner à la Confédération et aux cantons le cadre et le temps nécessaires pour élaborer une loi cohérente et porteuse d'avenir.

d) L'instrument des plans d'action cantonaux est trop rigide

Selon l'art. 12 de la loi-cadre sur l'inclusion proposée, chaque canton est tenu d'élaborer un plan d'action visant à promouvoir l'autonomie de vie et l'inclusion des personnes concernées dans les domaines du logement et du travail. La CDAS estime qu'il est juste d'accélérer l'inclusion des personnes handicapées, mais elle privilégierait l'idée d'une stratégie nationale plutôt que de plans d'actions cantonaux, dans laquelle la Confédération, les cantons et les organisations représentant les personnes concernées se mettraient d'accord sur des objectifs et mesures stratégiques. Cette stratégie nationale définirait l'orientation tactique pour une période donnée (4-5 ans) et comprendrait des mesures impliquant différents acteurs. Les cantons seraient ensuite libres de choisir les instruments qu'ils souhaitent utiliser pour mettre en œuvre les mesures relevant de leur compétence. En effet, certains cantons ont lancé des projets de loi ou les appliquent déjà, d'autres disposent de concepts détaillés ou de plans de mise en œuvre. Une telle stratégie nationale assurerait une orientation et priorisation communes et claires, améliorerait la concertation et la coordination de tous les acteurs concernés et permettrait une évaluation systématique des résultats.

La CDAS estime que la portée des plans d'action cantonaux proposés à l'art. 12 de la loi-cadre sur l'inclusion, limitée aux domaines du logement et du travail, est trop étroite. Une telle restriction ne devrait pas être ancrée dans la loi. L'inclusion nécessite des efforts dans tous les

domaines de la vie et sur de multiples sujets. La définition éventuelle de thèmes prioritaires (assortis de délais) pourrait être discutée et, le cas échéant, adoptée dans le cadre du processus d'élaboration de la stratégie nationale.

En résumé :

La CDAS apprécie le fait que l'initiative populaire « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » donne une nouvelle impulsion à la discussion en vue d'une politique du handicap cohérente en Suisse.

La CDAS regrette en revanche que le présent contre-projet indirect ne tire pas profit de l'entière marge de manœuvre offerte par la Constitution et ne réponde pas aux exigences d'une politique d'inclusion porteuse d'avenir. Ses faiblesses fondamentales résident dans l'orientation unilatérale du logement, dans la limitation des prestations ambulatoires aux institutions, ainsi que dans l'absence d'une évaluation des besoins harmonisée entre la Confédération et les cantons. Une politique d'inclusion cohérente doit être globale et placer les prestations plutôt que les structures au centre. Pour les cantons, il est essentiel que le financement des prestations respecte tant le principe de proportionnalité que celui de subsidiarité.

1.2 Avis sur les différents articles

Section 1 : Dispositions générales

Avis favorable	Avis favorable moyennant modifications	Abstention	Avis défavorable
----------------	--	------------	------------------

Contre-proposition / remarque

La CDAS regrette que le champ d'application de la loi soit fondé exclusivement sur l'art. 112b Cst. Cela le restreint fortement, et on manque ainsi l'occasion de créer une base légale plus large axée sur l'inclusion. La CDAS est convaincue de l'intérêt à rechercher davantage d'articles de référence dans la Constitution afin de formuler une loi plus globale.

Les terminologies utilisées restent peu claires. Des notions centrales telles que l'*inclusion* ou l'*assistance personnelle* ne sont pas définies. L'expression « personnes concernées » est à écarter car elle renvoie, dans le sens juridique, à la légitimité à recourir ou, dans la vie courante, à des événements négatifs. Elle va à l'encontre de la conception inclusive des personnes handicapées en tant qu'actrices et acteurs autonomes. Du point de vue de la CDAS, la clarification de ces notions serait essentielle pour une application uniforme et pour la sécurité du droit.

Section 2 : Objectifs de l'inclusion des personnes concernées

Avis favorable Avis favorable moyennant modifications Abstention **Avis défavorable**

Contre-proposition / remarque

La CDAS reconnaît que la section 2 représente un pas formel nécessaire vers une société inclusive au sens de la CDPH. Les objectifs formulés dans la loi, notamment le renforcement de l'autonomie de vie, de la participation et du respect de la différence, reprennent des principes essentiels de la Convention. Ils constituent une bonne base de départ, qui pourra être concrétisée et développée de concert avec les cantons dans la suite du processus législatif.

Section 3 : Principes applicables à l'encouragement au logement autonome

Avis favorable Avis favorable moyennant modifications Abstention **Avis défavorable**

Contre-proposition / remarque

La CDAS note avec satisfaction que le droit, mentionné explicitement dans la loi (art. 4, al. 1), de choisir une forme de logement selon ses propres souhaits constitue un point de repère important. Elle regrette toutefois qu'il ne soit pas tenu compte du principe de la proportionnalité dans le texte de loi. C'est précisément l'absence de ce principe qui complique une évaluation réaliste des conséquences financières : ces dernières sont certes évoquées dans le rapport explicatif, mais leur quantification demeure par nature difficile et constitue un défi particulier pour les cantons.

Du point de vue de la CDAS, la conception des autres dispositions soulève plusieurs questions.

- Accessibilité architecturale (art. 4, al. 3) : la formulation n'est pas claire et se superpose à la LHand. Une coordination ou une délimitation par rapport aux réglementations existantes est nécessaire.
- Prestations ambulatoires (art. 4, al. 4) : la limitation aux institutions en tant que fournisseurs de prestations ambulatoires est trop restrictive. L'utilisation du terme « prestataires » serait plus appropriée.
- Compétences : la référence à des mesures « dans le cadre de leurs compétences » reste vague. Une répartition claire des compétences entre la Confédération et les cantons est nécessaire.
- Évaluation des besoins (art. 5) : l'évaluation des besoins est supposée, mais n'est pas réglementée. Il conviendrait de l'inscrire dans la loi, en accord avec la révision de la LPC.
- Portée thématique : la concentration sur le thème du logement est trop étroite. Une ouverture ultérieure à d'autres domaines de la vie devrait être prévue.

Ces points devraient être clarifiés et adaptés en conséquence avec l'implication des cantons dans la suite du processus législatif afin de garantir une réglementation cohérente et applicable.

Section 4 : Reconnaissance des institutions

Avis favorable Avis favorable moyennant modifications Abstention **Avis défavorable**

Contre-proposition / remarque

La CDAS rejette la manière dont les dispositions de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ont été reprises dans la nouvelle loi-cadre. Elle estime que l'évolution de fond vers une véritable modernisation ne va pas assez loin. Du point de vue de la CDAS, les demandes de la motion CSSS-N 24.3003 « Moderniser la LIPPI » ne peuvent pas être considérées comme satisfaites avec le projet proposé.

La CDAS salue sur le principe l'objectif de simplifier la législation et d'intégrer la LIPPI dans une loi-cadre de rang supérieur. Toutefois, pour qu'un tel projet soit viable, certaines conditions essentielles doivent être remplies.

- **Les prestations ambulatoires et stationnaires doivent être représentées de la même manière.** L'accent mis actuellement sur les institutions est trop restrictif. La loi devrait prendre en compte les différentes formes de prestations et de prestataires, indépendamment du fait qu'ils soient organisés de façon ambulatoire, stationnaire ou intermédiaire. Cela va dans le sens des recommandations de la CDAS du 8 novembre 2024.
- **L'évaluation des besoins doit être prévue pour toutes les prestations pertinentes.** Pour mettre en œuvre un soutien centré sur la personne, une évaluation coordonnée des besoins est nécessaire, en prenant en compte aussi bien les prestations cantonales que fédérales.

La CDAS constate par conséquent qu'une modernisation de la LIPPI convaincante sur le plan du contenu reste à réaliser. La simple reprise de normes existantes sans réorientation fondamentale ne répond pas aux objectifs de la motion. La CDAS est prête à participer activement à un véritable processus de révision afin d'élaborer, en collaboration avec la Confédération, les cantons et les organisations des personnes concernées, une base légale cohérente, applicable et porteuse d'avenir.

Section 5 : Participation des cantons aux coûts et droit aux subventions

Avis favorable Avis favorable moyennant modifications Abstention **Avis défavorable**

Contre-proposition / remarque

L'art. 10 poursuit la logique de subventionnement actuelle, basée sur les institutions, en prévoyant exclusivement une participation aux frais pour les institutions reconnues. Les autres formes de fourniture de prestations, en particulier dans les domaines ambulatoire ou intermédiaire, restent ignorées. En revanche, pour la CDAS, il est bienvenu qu'un lien soit établi avec l'art. 4, al. 1 (droit à se loger selon ses souhaits), et qu'un possible droit à des subventions soit prévu.

Section 6 : Mesures de mise en œuvre et plans d'action cantonaux

Avis favorable Avis favorable moyennant modifications Abstention **Avis défavorable**

Contre-proposition / remarque

L'art. 11 doit être complété par des mesures de mise en œuvre au niveau de la Confédération, car cette dernière doit aussi contribuer à la réalisation des objectifs de la présente loi dans le cadre de ses compétences. Des mesures de mise en œuvre appropriées au niveau fédéral seraient par exemple la saisie et le traitement de données statistiques nationales sur les formes de logement des personnes handicapées, un monitoring des mesures de mise en œuvre au niveau de la Confédération et des cantons, ainsi qu'une évaluation visant à mesurer l'efficacité de ces efforts.

L'échange prévu à l'art. 11, al. 4, n'est pas suffisant pour une coordination efficace. Celle-ci doit plutôt être assurée par le biais d'une stratégie nationale et des processus y afférents.

La CDAS rejette les plans d'action cantonaux prévus à l'art. 12 et propose à la place une stratégie nationale. Des explications plus détaillées à ce sujet figurent dans la prise de position générale. L'al. 4 de cet article devrait en conséquence être adapté comme suit : le BFEH veille à ce que la mise en œuvre de la stratégie nationale soit évaluée, dans le cadre de son mandat de promotion visé à l'art. 19, let. d, de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées. Cette évaluation est effectuée en collaboration avec les partenaires chargés de la mise en œuvre de la stratégie nationale.

Section 7 : Dispositions finales

Avis favorable Avis favorable moyennant modifications Abstention **Avis défavorable**

Contre-proposition / remarque

- Les dispositions transitoires manquent dans cette section.
- La CDAS rejette l'abrogation de la LIPPI.

2 Avis sur la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI)

2.1 Avis général – argumentation

Sous « avis général », vous pouvez donner un avis de manière générale.

De manière générale, que pensez-vous de ce projet ?

- Avis favorable
- Avis plutôt favorable
- Avis neutre
- Avis plutôt défavorable
- Avis défavorable
- Renonciation à l'avis

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position sur le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion.

Le projet mis en consultation a été discuté en détail avec des représentantes et représentants des cantons au sein de différents organes de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Le Comité de la CDAS a débattu du projet lors de sa séance du 5 septembre 2025 et prend position comme suit.

La CDAS approuve sur le principe l'avant-projet de révision partielle de la LAI. Dans l'ensemble, elle reconnaît les efforts de la Confédération pour améliorer l'accès des personnes handicapées aux moyens auxiliaires techniquement modernes, pour faciliter l'accès à la contribution d'assistance de l'AI aux personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte, ainsi que pour créer une base légale pour des projets pilotes visant à promouvoir la vie autonome en simplifiant les prestations de soutien de l'AI. Concernant l'accès des personnes ayant une capacité juridique restreinte, la CDAS tient toutefois à souligner que les exigences actuelles pour bénéficier d'une contribution d'assistance restent élevées. Elle estime quelque peu cynique d'accorder un accès aux personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte tout en maintenant la condition liée à l'employeur.

Dans son communiqué de presse du 23 décembre 2024, le Conseil fédéral a annoncé que différentes prestations seraient simplifiées dans le cadre d'une future révision de l'AI afin de favoriser le logement autonome des personnes handicapées.

La CDAS soutient la révision partielle de la LAI proposée, mais estime aussi qu'une réforme fondamentale de la LAI est nécessaire dans les années à venir pour améliorer la vie autonome. Durant l'année 2024, la CDAS s'est employée à développer un nouveau modèle d'assistance

au niveau technique et a partagé ses premières conclusions notamment avec l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). En outre, dans le cadre du programme Logement de la politique du handicap 2023-2026, la Confédération et les cantons sont incités à élaborer des options pour une offre cohérente de prestations de soutien individuelles.

Les résultats de l'évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes handicapées du Contrôle fédéral des finances (CDF) publiée le 27 mars 2025 sont clairs eux aussi : une réforme fondamentale du système est nécessaire. Le rapport met en évidence un manque de coordination, une trop grande complexité, des inégalités entre les cantons et un manque de transparence du système.

La CDAS se déclare ouverte à mener des discussions plus approfondies avec la Confédération dans le cadre des instances existantes afin de procéder à une révision plus complète de la LAI dans les années à venir.

Berne, 24 septembre 2025

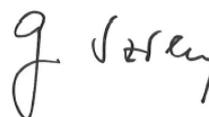
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

Le président



Mathias Reynard
Conseiller d'État

La secrétaire générale



Gaby Szöllösy



Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Vernehmlassungsantwort

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Fragile Suisse vertritt als gesamtschweizerisch tätiger Dachverband von 11 Regionalvereinigungen die Interessen von rund **5'400 Menschen mit Hirnverletzung** in der Schweiz. Eine Hirnverletzung kann krankheits- oder unfallbedingt eintreten. In der Schweiz leben rund 130'000 Menschen mit einer Hirnverletzung und jährlich erleiden rund 26'000 Menschen eine solche. Es handelt sich dabei um Fälle, wie zum Beispiel Hirnschlag, Hirnblutung, Hirntumor oder ein Schädel-Hirn-Trauma. Je nach Ursache sind verschiedene Sozialversicherungszweige, die jedoch einen unterschiedlichen Leistungskatalog aufweisen, involviert und sachlich zuständig.

Gerne ergreifen wir die Gelegenheit der Vernehmlassung, um nachfolgend zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates zur Volksinitiative „Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)“ Stellung zu nehmen. Um gleich unsere Einschätzung des Gegenvorschlags vorwegzunehmen, erachten wir die Gesetzesvorlage als zu wenig weitgehend, griffig und zielführend. **Die bessere Integration von Menschen mit Behinderungen in unsere Gesellschaft erfordert ein breiteres Spektrum an konkreten Unterstützungsmassnahmen, welche eine Inklusion von allen betroffenen Menschen in unserer Gesellschaft und in allen Lebensbereichen ermöglichen, und zwar nicht in einer schrittweisen Einführung von zusätzlichen Massnahmen, sondern in einem Schritt in Form eines Gesamtpakets. Einmal mehr unberücksichtigt bleibt auch die besondere Situation von Menschen mit Hirnverletzung, die vielfach kognitive sowie multiple und insbesondere unsichtbare Einschränkungen aufweisen, aber zur Bewältigung des Alltags und zwecks Wiedereingliederung in die Arbeitswelt einer Unterstützung bedürfen.**



FRAGILE SUISSE

Für Menschen mit Hirnverletzung und Angehörige
Pour les personnes avec une lésion cérébrale et leurs proches
Per persone con una lesione cerebrale e i loro familiari

Der indirekte Gegenvorschlag bedarf aus unserer Sicht einer tiefgreifenden Überarbeitung, nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der «Inklusionsinitiative», die im Herbst 2024 eingereicht wurde. Aus unserer Sicht erfüllt er die nötigen Anforderungen für eine selbstbestimmte unabhängige Lebensführung und eine tatsächliche und im Alltag gelebte Gleichstellung von Menschen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung nicht.

Wir wären sehr dankbar, wenn unsere Argumente und Vorschläge geprüft würden und in der einen oder anderen Form bei den weiteren Arbeiten an diesem Gesetzgebungsprojekt Berücksichtigung fänden.

Freundliche Grüsse
FRAGILE Suisse

RA lic. iur. Elisabeth Tribaldos (Präsidentin)

lic. phil. Priska Fritsche (Geschäftsleiterin)



1. Ziel von Initiative und indirektem Gegenvorschlag des Bundesrates

Mit der eingereichten Initiative zur Aufnahme eines Art. 8a in die Bundesverfassung wollen die Initianten in erster Linie der auf allen Ebenen schleppenden Umsetzung von behindertengerechten Massnahmen im Alltag Nachdruck verleihen. Die Stossrichtung findet auch ihre unterstützende Grundlage im kritischen Bericht des BRK-Ausschusses über die Situation der Umsetzung des BehiG in der Schweiz vom 13. April 2022. Im Fokus der Initiative stehen die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in **allen Lebensbereichen** sowie der **Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen**, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Speziell hervorgehoben in einem Absatz 2 wird das Recht, die Wohnform und den Ort, an dem gewohnt werden kann, frei zu wählen, dies ebenfalls verknüpft mit dem Anspruch auf die dafür im Rahmen der Verhältnismässigkeit erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

Mit dem indirekten Gegenvorschlag werden diese Anliegen nicht negiert oder relativiert. Der Bundesrat erachtet jedoch die Anliegen der Initianten von den bereits bestehenden gesetzlichen Grundlagen auf Bundes- und Kantonebene als weitgehend abgedeckt. Auch die Revision des BehiG bezweckt eine Verbesserung, indem sein bisheriger, weitgehend auf den öffentlichen Bereich beschränkter Geltungsbereich auf private Dienstleistungen und Arbeitsverhältnisse ausgedehnt wird; die im Entwurf zum BehiG vorgeschlagenen Verbesserungen, insbesondere was die Arbeitsverhältnisse angeht, sind unserer Meinung nach letztlich nicht zielführend und verschaffen den betroffenen Menschen keine bessere Integration in die Gesellschaft und Arbeitswelt (vgl. unsere Vernehmlassungsantwort zum Behindertengleichstellungsgesetz vom 2. April 2024).

2. Nur Absichten anstatt konkrete Vorschläge zur Behindertengleichstellung

a. Mit Bezug auf den persönlichen Geltungsbereich

Die Stossrichtung der Initiative erfasst alle Menschen mit Behinderungen, und zwar im Sinne von Art. 2 BehiG, während der Vorentwurf den Geltungsbereich des Rahmengesetzes auf invalide Menschen i.S.v. Art. 112b BV beschränkt. Diese Einschränkung liegt nicht im Interesse von Menschen mit einer Hirnverletzung, da nicht alle von ihnen als invalid im genannten Sinne gelten, so insbesondere Menschen, welche vom Leistungskatalog der Invalidenversicherung (Art. 7d-8 IVG) nicht erfasst sind oder die Altersgrenze der AHV bereits erreicht haben. Auch nicht alle Menschen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung, so insbesondere hirnverletzte Menschen mit unsichtbaren Beeinträchtigungen wie Konzentrations- und Koordinationsproblematiken, schneller Ermüdbarkeit oder Lärmempfindlichkeiten, klopfen bei der Invalidenversicherung an, um dann von ihr abgewiesen zu werden. Zudem kommen etliche Menschen mit einer Hirnverletzung gar nicht in den Genuss einer Hilflosenentschädigung oder Rente, weil sie die hohen Hürden mit Bezug auf die gesetzlichen Leistungsvoraussetzungen nicht erfüllen. Selbst für den Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen verlangt das Gesetz einen gewissen Schweregrad an Beeinträchtigung bzw. eine Einkommenseinbusse von mind. 20%, während gerade für eine Inklusion und Eingliederung unserer Klienten unterstützende Massnahmen dann am erfolgreichsten wären, wenn die Beeinträchtigung zwar vorhanden, aber (noch) nicht allzu schwerwiegend ist. Kommt hinzu, dass die im Entwurf vorgesehene Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs auf Invalide zu einer zusätzlichen Invalidisierung von betroffenen Menschen führen könnte, was sicherlich nicht im Interesse der Invalidenversicherung ist.



b. Mit Bezug auf den sachlichen Geltungsbereich

Der indirekte Gegenvorschlag beinhaltet ein Inklusions-Rahmengesetz mit Schwerpunkt Wohnen und Revision des IFEG sowie eine Revision des IVG im Bereich Hilfsmittel und Assistenzbeitrag.

Der Gegenvorschlag, insbesondere das Inklusionsgesetz, überzeugt uns aus systematischer und inhaltlicher Sicht nicht, da er auf dem halben Weg zum Ziel stehen bleibt, und zwar aus folgenden Gründen:

- Aus systematischer Sicht lassen sich **die Art. 1-3** durchaus zusammenlegen, da sie sich inhaltlich wiederholen. Immer wieder ist von der Förderung der unabhängigen Lebensführung die Rede, einmal als Zweck des Gesetzes (Art. 1) und dann als Gegenstand (Art. 2) sowie als Ziel (Art. 3) des Gesetzes. Sodann fehlt es an einem dem 3. Abschnitt betr. „Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens“ entsprechenden Abschnitt, der sich auf „Grundsätze zur Förderung des Arbeitens und der Freizeit“ bezieht.
- Der Entwurf ist in sich **widersprüchlich**. Während in Art. 1 Abs. 1 „von Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 112b BV (betroffene Personen), insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit“ die Rede ist, wird dann im 3. Abschnitt nur noch der Bereich „Wohnen“, Assistenz fürs Wohnen und „Wohnen in einer Institution“ (Art. 4 und Art. 5) besonders hervorgehoben. Die Bereiche Arbeit und Freizeit werden einzig im 4. Abschnitt im Zusammenhang mit der Anerkennung von Institutionen erwähnt, scheinen also keinen dem Wohnen entsprechenden Stellenwert zu haben! Die in Art. 1 Abs. 2 lit. b erwähnte volle und wirksame Teilhabe am gesellschaftlichen Leben findet unserer Ansicht nach jedoch nicht in einer anerkannten Institution statt, wie es in Art. 6 Abs. 2 lit. b und c für den Bereich „Arbeit“ und „Freizeit“ vorgesehen ist. Kommt hinzu, dass im 6. Abschnitt betr. Umsetzungsmassnahmen und kantonale Aktionspläne in Art. 12 Abs. 1 nur noch von Wohnen und Arbeit die Rede ist, während die in Art. 6 Abs. 2 lit. c genannte Freizeit aussen vor bleibt. Inklusion bedeutet aber Teilhabe am ganzen gesellschaftlichen Leben, das heisst nicht nur gerade auch ausserhalb einer Institution und nicht nur im ergänzenden, sondern in erster Linie im ersten Arbeitsmarkt und in der Freizeit. Sodann soll gemäss Art. 3 Abs. 2 den „altersspezifischen Bedürfnissen“ der betroffenen Personen Rechnung getragen werden, obwohl der persönliche Geltungsbereich auf Invalide beschränkt ist, Personen im Rentenalter also nicht mehr erfasst sind.
- Inhaltlich betrachtet gibt der Entwurf weitgehend in **rein programmatischer Art** Ziele und Grundsätze vor, überlässt Art und Umfang des Vollzugs dann gänzlich den Kantonen, denen dabei ein entsprechendes – und vom Bundesgericht in aller Regel nur auf Willkür überprüfbares – Ermessen eingeräumt wird. Als Rahmengesetz entbehrt die Gesetzesvorlage jeglicher Konkretheit mit Bezug auf die für eine Inklusion erforderlichen Massnahmen. Vielmehr sind es dann die Kantone, welche die Unterstützungsangebote bestimmen, mit der Folge, dass sich mangels **eines von den Kantonen zu erfüllenden Minimalangebots** (vgl. FamZG) schweizweit unterschiedliche Unterstützungsangebote und -niveaus bilden werden. Es ist jedoch gerade Aufgabe eines Rahmengesetzes – auf der Grundlage von Art. 112b BV – Minimalstandards aufzustellen, um allzu grosse föderale Ungleichheiten einzuschränken und damit auch



diskriminierende Auswirkungen auf die heute übliche und auch von der Arbeitswelt erwartete Mobilität innerhalb der Schweiz zu verhindern bzw. zu minimieren.

- Aufgrund des Wortlauts im Entwurf fehlt es an **Rechtsansprüchen** auf entsprechende Massnahmen, die eine unabhängige Lebensführung ermöglichen sollen. Mit Bezug auf das Wohnen ist zwar vom Recht, die Wohnform zu wählen, die Rede, doch mit Bezug auf die dazu notwendigen Massnahmen heisst es bloss, dass diese zur Verfügung gestellt werden und das selbstbestimmte Wohnen durch bauliche Massnahmen, Beratung und Begleitung gefördert wird (Art. 4 Abs. 3 und Art. 5).

Hinsichtlich der Revision des IVG ist der Vorschlag bezüglich Preisgestaltung für Hilfsmittel sehr zu begrüssen, doch ebenso erforderlich wäre im Interesse des Selbstbestimmungsrechts, dass die Hilfsmittellisten der anderen Sozialversicherungszweige (HVA, HVUV) ergänzt würden.

3. Vorschläge für eine Verbesserung der Vorlage

Aus der Sicht von Menschen mit Behinderungen und insbesondere von Menschen mit einer Hirnverletzung und ihren Angehörigen hat ein Inklusions-Gesetz folgende Kriterien zu erfüllen:

1. Der **persönliche Geltungsbereich** darf nicht auf invalide Personen i.S.v. Art. 112b BV beschränkt sein, sondern muss dem Begriff der Behinderung, wie er in Art. 2 BehiG definiert ist, entsprechen. Nur auf diese Weise kommen sämtliche Personen, die eine die berufliche oder soziale Lebensführung (erheblich) einschränkende gesundheitliche Beeinträchtigung aufweisen, in den Genuss inkludierender Massnahmen. Davon würden gerade Menschen mit einer Hirnverletzung profitieren, da sie in ihrer Lebensführung oftmals eingeschränkt und auf Hilfe angewiesen sind, ohne dass eine eigentliche Invalidität i.S.v. Art. 4 Abs. 2 IVG vorliegt, geschweige denn eine Leistung der Invalidenversicherung beansprucht werden kann. Für das Ziel einer Inklusion bzw. für den Anspruch auf eine unabhängige bzw. selbstbestimmte Lebensführung darf nicht die Anknüpfung an das Sozialversicherungssystem massgebend sein, sondern allein die Art und der Schweregrad der gesundheitlichen Beeinträchtigung, die zu Einschränkungen in der Bewältigung des Alltags und Berufslebens führen.
2. Das Rahmengesetz hat Massnahmen für alle Lebensbereiche, insbesondere auch **die Arbeitswelt (z.B. Coaching)**, bereitzustellen.
3. Das Rahmengesetz muss, wie es auch die Inklusionsinitiative fordert, den betroffenen Menschen **Rechtsansprüche** in die Hände legen, denn bloss geäusserte Ziele und Grundsätze vermögen an der jetzigen unzulänglichen Situation nichts zu ändern.
4. Das Rahmengesetz hat einen **Katalog an Mindestangeboten**, die der Inklusion in allen Lebensbereichen dienen und von den Kantonen angeboten werden müssen, aufzustellen. Neben den Massnahmen, die das selbstbestimmte Wohnen betreffen, sind insbesondere Angebote wie von der Voraussetzung einer Hilflosigkeit losgelöste Assistenz, Hilfsmittel, Beratung und Begleitung gefordert, welche unabhängig von der Ursache der gesundheitlichen Beeinträchtigung in sämtlichen Lebensbereichen, so insbesondere auch in der Arbeitswelt, beansprucht werden können.
5. Durch die Revision des IVG wird mit Bezug auf die Ausgestaltung der Hilfsmittelpreise sowie beim Assistenzbeitrag dem Fallenlassen der Voraussetzungen für Personen mit einge-



schränkter Handlungsfähigkeit i.S.v. Art. 39b IVV nur ein kleiner Teil von betroffenen Menschen mit Behinderung erreicht. Gerade Menschen mit Hirnverletzung, die keine Lähmungen aufweisen, würden von diesen Verbesserungen kaum oder gar nicht profitieren. Deshalb wünschen wir **eine breitere Palette von Massnahmen**. Der Fokus hat alle Lebensbereiche zu erfassen, sodass nebst den Massnahmen für selbstbestimmtes Wohnen auch Massnahmen, wie eine ausschliesslich beeinträchtigungsorientierte Assistenz bzw. ein Coaching (d.h. losgelöst von der Voraussetzung einer Hilflosigkeit), Hilfsmittel, Beratung und Begleitung ins Auge gefasst werden. Diese Massnahmen sind in alle sachlich zuständigen Sozialversicherungsgesetze (AHVG, IVG, ELG, UVG, MVG) bzw. deren Hilfsmittelverordnungen zu implementieren, sofern am Konzept des Rahmengesetzes für Inklusion festgehalten wird.

6. Da die Angehörigenbetreuung eine wichtige Rolle bei der Unterstützung von Menschen mit Hirnverletzung – aber auch allen anderen gesundheitlichen Beeinträchtigungen – spielt, wäre es wünschenswert, wenn auch Art. 42^{quinquies} lit. b IVG überdacht würde und eine Anstellung von nahen Angehörigen ermöglicht würde.
7. Zahlreiche Dienstleistungen, die der Förderung der Inklusion dienen, werden schon jetzt – auf ambulanter Basis – von Patientenorganisationen und vergleichbaren anderen Organisationen erbracht. Diese zusätzlich in den Katalog anerkannter Institutionen aufzunehmen mit dem Zweck, dass die von ihnen erbrachten Dienstleistungen auch von kantonalen Subventionen profitieren könnten, würde die Inklusion in die Zivilgesellschaft, die Arbeitswelt und den Lebensalltag auf eine niederschwelligere und günstigere Art fördern und ein breiteres und individuelleres Angebot an inkludierenden Massnahmen ermöglichen.



Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Oensingen, 28.08.2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Mit freundlichen Grüssen

Heinz Büttler

*Präsident Freizeit- und Bildungsclub, Verein für Menschen mit einer Behinderung
Region Thal-Gäu, Kanton Solothurn*

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	2
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	2
2.1 Organisatorische Vorkehrungen und Monitoring-Ausschuss.....	4
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	5
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen	5
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung.....	7
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter.....	7
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflösenentschädigung	8
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	9

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierten UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Hirn-schlag oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenen-alter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätz-lich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzssystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion unter-gräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltli-chen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Be-hinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Quer-schnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbe-reichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Ver-pflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet wer-den, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Be-hinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wol-len, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der Motion Lohr 21.4089.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elementen verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen kann, muss er vereinfacht und deutlich optimiert werden. Die Bezüger:innen haben als Arbeitgebende einen beträchtlichen administrativen Aufwand¹⁷. Dieser Aufwand muss einerseits verringert, andererseits durch eine Erhöhung des Beitrages gemäss Art. 39e und Art. 39f IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen (Art. 39j IVV) abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag (CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen) sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden. Zudem muss auch die Beschäftigung von juristischen Personen und Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt zu arbeiten. Aufgrund von Randziffer 4017 des Kreisschreibens über den Assistenzbeitrag (KSAB) wird ihr Assistenzbeitrag im Gegensatz zu den Personen, die im 1. Arbeitsmarkt arbeiten, drastisch gekürzt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Zudem berücksichtigt die Reduktion nicht, dass der Unterstützungsbedarf bei vielen Menschen morgens und abends höher ist als tagsüber.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen, die im 2. Arbeitsmarkt tätig sind (sei es in sogenannten Beschäftigungsstrukturen oder mit Anforderungen an die Produktivität), müssen in Bezug auf den Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen, die im 1. Arbeitsmarkt tätig sind.

Zwar verpasst der Gegenvorschlag die Chance, den Assistenzbeitrag der IV wirklich zu verbessern, doch ist zu begrüßen, dass er Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens zulässt. Denn die Komplexität des geltenden Systems muss unbedingt reduziert werden.

¹⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Eidgenössisches Departement des Innern
Eidgenössische Büro für die Gleichstellung
von Menschen mit Behinderungen EBGB
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

Per E-Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Zürich, 07. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort: Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Sehr geehrte Damen und Herren

GastroSuisse ist der grösste Arbeitgeberverband des Schweizer Gastgewerbes mit rund 20 000 Mitgliedern (Hotels, Restaurants, Cafés, Bars etc.) in allen Landesgegenden, organisiert in 25 Kantonalsektionen und fünf Fachgruppen. GastroSuisse setzt sich insbesondere im Rahmen der OK:GO Initiative für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ein. Der Verband nimmt im obengenannten Vernehmlassungsverfahren gerne wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Würdigung

Im Rahmen der Behindertenpolitik 2023–2026 erkannte der Bundesrat Handlungsbedarf für mehr Inklusion. Er setzt dies mit der [Teilrevision des Behindertengleichstellungsgesetzes \(BehiG\) \(25.020\)](#) um. Vier Schwerpunktprogramme – «Arbeit», «Dienstleistungen», «Wohnen» und «Partizipation» – liefern praxisnahe Umsetzungshilfen für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Sie werden vom Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) zusammen mit öffentlichen Verwaltungen, Zivilgesellschaft und Wirtschaft umgesetzt. Die BehiG-Revision soll vor Diskriminierung schützen und soziale Rahmenbedingungen verbessern. Zudem legt der Bundesrat im Rahmen dieser Vernehmlassung einen indirekten Gegenvorschlag zur «Volksinitiative für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» vor. Dieser fokussiert insbesondere auf die Wohnsituation, die zusammen mit den Bereichen «Arbeit», «Dienstleistungen» und «Partizipation» bereits Teil der laufenden BehiG-Revision ist. GastroSuisse begrüsst den Vorentwurf als pragmatischen Ansatz, der die bestehenden Regelungen und laufenden Arbeiten zum BehiG sinnvoll ergänzt, ohne diese zu überladen und Doppelspurigkeit zu generieren.

II. Arbeitsintegration im Gastgewerbe

Die Integration von Menschen mit psychischen und körperlichen Beeinträchtigungen in die Arbeitswelt ist in der Praxis teilweise mit erheblichen Herausforderungen verbunden. Das gilt insbesondere für Branchen wie das Gastgewerbe, in denen die meisten Tätigkeiten mit hoher

körperlicher Belastung verbunden sind. Artikel 12 Absatz 1 des VE-Inklusionsgesetzes verpflichtet die Kantone zur Erstellung von Aktionsplänen, um eine unabhängige Lebensführung und Inklusion im Bereich Wohnen und Arbeit zu fördern. Die wirtschaftsrelevanten Aspekte solcher Pläne werden häufig ohne ausreichenden Einbezug der betroffenen Branchen entwickelt. Während Bund und Kantone nur begrenzte Mittel bereitstellen, tragen am Ende die Betriebe die Hauptlast, finanziell wie organisatorisch. Betriebe, die sich hier engagieren, übernehmen enorme Zusatzkosten, zumal sie bereits bei der Arbeitsmarktintegration anderer benachteiligter Gruppen, wie bspw. von Geflüchteten, gefordert sind. Ihr Engagement hat einen hohen gesellschaftlichen Wert. Es erleichtert die Integration auf vielen Ebenen und reduziert die Sozialkosten.

Besonders problematisch ist, dass von Betrieben erwartet wird, ungelernete Arbeitskräfte oder Personen mit Einschränkungen zu den gleichen Löhnen wie qualifiziertes Fachpersonal zu beschäftigen. Für sozial engagierte Arbeitgeber wird Inklusion dadurch zu einer kaum tragbaren Belastung: Ungelernte oder Mitarbeitende mit psychischen und körperlichen Beeinträchtigungen werden faktisch zu immer teureren Arbeitskräften. Damit Inklusion nicht an der Realität scheitert, braucht es geeignete Rahmenbedingungen. Der Staat sollte Betrieben, die sich im Bereich der Inklusion engagieren, nicht zu hohe Kosten zumuten. Sie müssen finanziell wie administrativ spürbar entlastet werden, damit die Integration von Menschen mit Beeinträchtigungen in den Arbeitsmarkt und ins gesellschaftliche Leben vermehrt gelingt. Davon profitieren nicht nur die Betroffenen und die Wirtschaft, sondern auch der Staat und die Steuerzahler.

Aus Sicht des Verbandes sind die arbeitsrechtlichen Bestimmungen in der Schweiz bereits umfassend und bieten Menschen mit und ohne Behinderungen einen wirksamen Schutz. Das Arbeitsrecht stellt dies sicher durch die Fürsorgepflicht der Arbeitgebenden, das Verbot der missbräuchlichen Kündigung sowie durch bestehende Diskriminierungsverbote. Bei der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderungen geht es daher nicht darum, das Rad neu zu erfinden, sondern bestehende Strukturen gezielt zu optimieren. Entscheidend ist, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit praxisnahen Hilfestellungen zu unterstützen, die Zusammenarbeit und Inklusion fördern, anstatt sie mit neuen Auflagen, Pflichten und Sonderregelungen zu belasten, die letztlich die Inklusion behindern können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Haltung.

Freundliche Grüsse



Beat Imhof
Präsident



Severin Hohler
Leiter Politik und Wirtschaft



Le Conseil d'Etat

3041-2025

Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Madame Elisabeth Baume-Schneider
Conseillère fédérale
Inselgasse 1
3003 Berne

Concerne : contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion : procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons pris connaissance avec intérêt du contre-projet cité sous rubrique et vous remercions de recueillir l'avis des cantons.

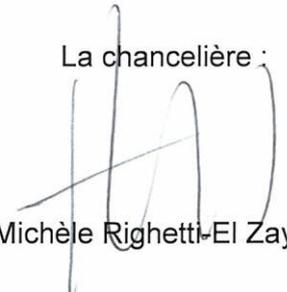
Nous saluons le travail accompli et partageons les principaux objectifs du Conseil fédéral, à savoir de saisir l'opportunité de ce chantier législatif pour moderniser notre législation en matière d'inclusion, afin de mieux prendre en considération des droits consacrés dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH).

Toutefois, à l'instar de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), nous regrettons de ne pouvoir approuver le contre-projet dans sa version actuelle. Vous trouverez en annexe les points critiques identifiés dans ce projet et des propositions concrètes pour en faciliter son acceptation.

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :


Michèle Righetti-El Zayadi

Le président :


Thierry Apothéloz

A. Commentaires relatifs à la loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées (loi sur l'inclusion)

Nous mesurons la complexité inhérente à la nécessité de réunir, au sein d'une même loi, une réponse à l'initiative sur l'inclusion ainsi qu'à la motion CSSS-N 24.3003. Nous comprenons aussi la difficulté de coordonner ces travaux avec ceux, lancés déjà en 2023, visant à réviser la loi sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand).

Néanmoins, nous pensons que le Conseil fédéral devrait saisir l'opportunité offerte par cette initiative et aborder de manière coordonnée l'ensemble de ces chantiers. Notre pays a été questionné sur son absence de stratégie de mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), absence de stratégie en partie due à la répartition des rôles entre les cantons et la Confédération. En faisant le choix d'un contre-projet indirect, le Conseil fédéral écarte la voie d'une modification constitutionnelle. Or, cette voie aurait précisément permis de repenser l'ensemble de l'architecture législative en matière d'inclusion pour aboutir à une législation plus claire et cohérente. Nous regrettons ainsi que le Conseil fédéral ait écarté la voie du contre-projet direct.

En outre, nous regrettons que le Conseil fédéral ne propose aucune mesure visant à corriger les impacts négatifs de sa politique de mise en œuvre de l'art. 74 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, malgré les constats contenus dans le rapport du 31 mai 2023 du Contrôle fédéral des finances (CDF-22624). En effet, la pratique de subventionnement en la matière de l'Office fédéral des assurances sociales, avec des montants qui ne tiennent pas compte de l'évolution des besoins et des charges depuis deux décennies, contraint de plus en plus souvent les cantons à devoir pallier l'insuffisance de ressources des associations ou fondations privées, ce qui génère un enchevêtrement de compétences qui met ces entités en difficulté et menace leurs prestations. L'absence de toute mention de ce problème dans le contre-projet indirect et la documentation jointe est à notre sens une lacune importante.

1. Champ d'application personnel et matériel

L'initiative vise une mise en œuvre de la CDPH entrée en vigueur en 2014. C'est pourquoi elle s'applique à tous les domaines de la CDPH et concerne toutes les personnes en situation de handicap, soit plus de 20% de la population suisse. Au contraire, les dispositions de la loi sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), reprises dans le contre-projet, se limitent à la question du logement des personnes invalides, soit environ 6% de la population suisse. En revanche, la LHand, dont la révision a déjà fait l'objet d'un message transmis aux Chambres fédérales, concerne toutes les personnes en situation de handicap ainsi qu'un large nombre de domaines d'application.

De notre point de vue, la loi sur l'inclusion, qui se revendique une loi-cadre et une stratégie de mise en œuvre de la CDPH, ne rend pas justice à cette double ambition. En effet, s'agissant de son champ d'application matériel, elle se concentre sur le logement et reste trop imprécise sur les autres domaines de la vie. Certes, les articles 1 à 3 fixent des buts, objets et objectifs larges (l'inclusion, la participation à la société, le respect des différences et l'acceptation des personnes concernées, mais aussi choisir et gérer sa propre vie, jouir d'autonomie). Mais ces objectifs ne sont ensuite pas développés et la loi ne propose aucune mesure ni moyen pour les atteindre, à l'exception de ceux concernant le logement et les

institutions. Vu les nombreuses recommandations de l'ONU et les fortes attentes du public, illustrées par le succès de l'initiative populaire, nous estimons qu'une loi-cadre sur l'inclusion ne peut se borner à traiter uniquement ces aspects et devrait proposer des mesures dans l'ensemble des domaines.

Quant à son champ d'application personnel, le projet n'indique pas clairement s'il concerne l'ensemble des personnes en situation de handicap, ou s'il se borne à traiter la question des personnes invalides. Le fait que la loi se fonde sur l'art. 112b de la Constitution fédérale semble attester l'ambition restreinte du projet de loi. Nous estimons au contraire qu'une loi-cadre sur l'inclusion, si elle doit servir d'instrument de mise en œuvre de la CDPH, doit viser l'inclusion de l'ensemble des personnes en situation de handicap, indépendamment de leur invalidité au sens de l'art. 8 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales.

A défaut, la plupart des buts et des objectifs larges décrits dans la loi, qui doivent viser toutes les personnes en situation de handicap, devraient plutôt trouver leur place dans la LHand. A l'inverse, la modernisation de la LIPPI ne doit viser que les prestations destinées aux personnes invalides et elle pourrait donc soit rester séparée, soit être incluse dans une loi regroupant toutes les lois précitées avec des sections spéciales ne concernant que les personnes invalides, si tant est qu'un champ d'application différencié soit praticable. En effet et à titre d'exemple, la LHand traite des constructions et des obstacles, que l'on retrouve à l'art. 4 al. 3 du projet soumis à consultation.

2. Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

Il est reconnu que la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons dans le domaine du handicap présente une certaine complexité. Un contre-projet direct aurait fourni l'opportunité de clarifier cette répartition. A l'inverse, le contre-projet indirect soumis à consultation soulève des incertitudes accrues car il ne clarifie pas suffisamment cette répartition, aussi bien dans le domaine de l'inclusion que dans celui du logement, où ces deux compétences interviennent sans délimitation clairement définie. Plusieurs dispositions de la loi prévoient que « la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences », favorisent l'inclusion des personnes concernées, en particulier dans le domaine du logement. Malheureusement, la loi ne prévoit aucune mesure concrète que la Confédération pourrait mettre en œuvre pour atteindre ce but. S'agissant des compétences cantonales, le projet semble entraîner la disparition d'une responsabilité importante que leur confie actuellement l'art. 2 de la LIPPI (voir ci-après point 3). Autrement dit, loin de préciser les compétences entre les cantons et la Confédération, le projet de loi risque d'aggraver les ambiguïtés existantes.

A l'inverse, une clarification des tâches irait également dans le sens des recommandations de l'ONU auxquelles la Suisse devra répondre jusqu'en 2028.

3. Modernisation de la LIPPI

Nous saluons la volonté de la Confédération de moderniser la LIPPI. Nous relevons toutefois des manques importants dans le projet de loi s'agissant de la reprise et modernisation des dispositions de la LIPPI :

a. L'actuel art. 2 LIPPI oblige chaque canton à garantir que les personnes invalides domiciliées sur son territoire ont à leur disposition des institutions répondant adéquatement à leurs besoins. Or, cette obligation des cantons ne se retrouve plus dans le projet de loi sur l'inclusion. En effet, bien que l'art. 4 al. 1 et 2 prétende fonder une responsabilité de l'Etat à garantir certaines prestations, cette responsabilité incombe de manière indiscriminée à la Confédération et aux cantons. Cette nouvelle formulation dissout les responsabilités

cantoniales en matière d'institutions et représente ainsi un recul par rapport à celle figurant aujourd'hui à l'art. 2 LIPPI.

Nous sommes de l'avis que cette responsabilité de chaque canton, à l'égard des personnes vivant sur leur territoire, doit être maintenue dans la nouvelle législation. En outre, cette responsabilité devrait être complétée par celle de garantir non seulement les prestations en institutions, mais aussi les prestations ambulatoires ou à domicile. Nous relevons à ce propos que l'art. 4 al. 5 dans sa formulation, diminue la portée de l'art. 112c de la Constitution fédérale, en indiquant que les cantons sont libres de pourvoir à l'aide et aux soins à domicile – ce qui peut signifier qu'ils sont également libres de ne pas y pourvoir.

b. Si nous saluons et partageons largement l'objectif de la Confédération de garantir un libre choix du logement et des prestations y reliées, ce libre choix devrait à notre sens aussi inclure une notion de proportionnalité afin de prendre en compte les finances publiques fédérales et cantonales et ne pas promettre ce qu'on ne pourra peut-être pas délivrer.

c. Nous relevons un détail : le titre de la section 3 ne correspond pas entièrement à son contenu, qui aborde également la notion de logement en institution. Par ailleurs, ce titre reprend celui de l'art. 5, ce qui peut prêter à confusion.

d. La liste des institutions pouvant être reconnues, présente à l'art. 6 al. 2, devrait aussi inclure les prestations d'accompagnement socio-éducatif à domicile ainsi que les centres de formation adaptés. En outre, le projet devrait proposer une définition précise des prestations ambulatoires, évoquées à l'art. 4, al. 4 sans être clairement définies.

e. Nous observons que le projet de loi reprend à son art. 7, en les enrichissant quelque peu, les conditions de reconnaissance des institutions figurant aujourd'hui à l'art. 5 LIPPI. A ce propos, nous saluons l'ajout de la lettre c, mais aurions préféré une formulation évoquant non seulement les besoins mais aussi le projet de vie des personnes concernées, de manière à mieux tenir compte des droits ancrés dans la CDPH.

f. De même, nous estimons qu'il est important que l'art. 7 let. f soit scindé de manière à isoler dans une lettre spécifique l'obligation, pour l'institution, de :

« garantir aux personnes concernées une protection contre les abus, notamment sexuels, et les mauvais traitements, en portant une attention particulière aux enfants ainsi qu'aux femmes ».

Actuellement, ce point n'est qu'incidemment mentionné en fin de la lettre f. Or, il se distingue notamment des droits de la personnalité mentionnés à la lettre f dans le sens où des abus sexuels relèvent du domaine pénal et revêtent ainsi une importance justifiant l'ajout d'une lettre séparée.

En outre, ce positionnement incident en fin d'article s'est avéré insuffisant en pratique. En effet, la question de la protection contre les abus n'est actuellement pas traitée de manière adéquate et doit impérativement l'être dans le cadre de la révision en 2025, conformément aux obligations découlant de la CDPH et à la lumière des statistiques françaises sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes. Ces données ont démontré que les femmes ont été victimes d'agressions sexuelles de la part de trois catégories de personnes : d'autres résidents, le personnel et les visiteurs. Or, il est vraisemblable que cette problématique concerne tout autant les institutions pour personnes en situation de handicap en Suisse. Néanmoins, à ce jour, aucun dispositif spécifique et systématique n'a été mis en place pour réduire ces risques, mais surtout, aucune avancée ne pourra être attendue sans l'introduction d'une disposition expresse à cet effet.

Enfin, la même problématique se posera dans le cadre du développement du logement autonome avec prestations ambulatoires. Il conviendra donc que la Confédération et les cantons intègrent aussi cette exigence de protection dans la mise en œuvre de ces nouvelles formes d'accompagnement.

g. Nous recommandons l'ajout du terme « régulier » au contrôle prévu à l'art. 8 al. 1, afin de garantir une amélioration tangible des conditions pour les personnes en situation de handicap.

Ce point nous paraît d'autant plus important que les moyens financiers nécessaires à un véritable libre choix de logement hors institution ne sont pas encore garantis.

h. En pratique, le retrait de reconnaissance s'avère très difficile pour des raisons que vous pouvez aisément imaginer. Il serait donc recommandé de préciser à l'art. 8 al. 3 que, si les conditions de reconnaissance ne sont pas respectées, le canton compétent peut prévoir un régime de sanctions pouvant aller jusqu'au retrait partiel ou total de la reconnaissance donnant droit à l'exploitation d'un établissement.

i. L'art. 7 let. h propose de remplacer la notion actuelle de « rémunération » des personnes invalides travaillant en atelier, par celle de « salaire convenable ». Bien que nous comprenions et partagions l'intention louable de valoriser l'activité des personnes concernées, nous estimons que cette formulation peut prêter à confusion.

En effet, dans le cadre de la jurisprudence et de la doctrine développées ces dernières années, la notion de rémunération convenable s'est progressivement rapprochée de celle d'un gain suffisant pour permettre à la personne de vivre décemment. S'agissant toutefois de personnes bénéficiaires de rentes partielles ou complètes de l'assurance-invalidité et, dans la plupart des cas, de prestations complémentaires, la rémunération des activités déployées en emploi accompagné ne peut pas avoir la même conséquence. En effet, si les emplois adaptés et accompagnés remplissent une mission sociale essentielle qui est d'offrir à des personnes en situation de handicap un cadre professionnel valorisant et inclusif, en tenant compte de leurs besoins spécifiques, il est toutefois important de souligner que ces postes se distinguent fondamentalement de l'emploi ordinaire. Ils ne comportent ni les mêmes devoirs, ni les mêmes contraintes, ni les mêmes responsabilités, ni les mêmes exigences en termes de productivité et de continuité.

Dans ce contexte, la différenciation salariale n'a pas pour but de dévaloriser ces activités, mais de reconnaître la spécificité de l'emploi accompagné et adapté, et d'assurer un équilibre juste entre inclusion, soutien et équité envers l'ensemble des travailleurs.

La rémunération du travail accompagné doit ainsi prendre dûment en considération l'apport économique mais aussi le besoin d'accompagnement en emploi. En outre, le droit aux prestations sociales, en particulier à la rente AI et aux prestations complémentaires, doit également être pris en considération et la rémunération accordée dans ces emplois ne doit pas fragiliser ce droit. Nous ne doutons pas que ce ne soit pas l'intention du Conseil fédéral. Nous l'invitons donc à revoir cette formulation de manière à lever toute ambiguïté à ce propos.

Il convient dans tous les cas que le Conseil fédéral précise que la rémunération de ces personnes échappe aux minimaux fixés par les conventions collectives de travail, les contrats-types de travail ou les salaires minimaux prévus dans le droit cantonal.

A défaut, cela pourrait évidemment avoir de graves conséquences sur l'emploi actuel et futur des personnes en situation de handicap.

j. Enfin, s'agissant de l'art. 10 al. 4 qui reprend l'actuel art. 8 LIPPI, il devrait à notre sens toucher autant les subventions de fonctionnement que les subventions d'investissement. Dans les deux cas en effet, il importe que le droit cantonal précise les droits et conditions liées à ces droits, afin d'assurer une égalité de traitement.

4. Mise en œuvre de la loi

Le projet de loi ne prévoit aucune obligation, pour la Confédération, de mettre en œuvre les bases nécessaires à la réalisation des objectifs de la loi. En effet, seuls les cantons sont visés à l'art. 11 al. 1.

Si la Confédération est certes mentionnée aux al. 3 et 4, il s'agit uniquement des mesures déjà prévues par la présente loi et donc celles en lien avec le logement puisqu'aucune autre mesure n'est présente.

Or, nous estimons que tant la Confédération que les cantons doivent mettre en œuvre l'inclusion, tel que cela ressort de la CDPH et des nombreuses recommandations de l'ONU rendues en 2022.

5. Plans d'action cantonaux

a. La loi prévoit que seuls les cantons doivent adopter des plans d'action. Or, nous sommes d'avis que la Confédération devrait également adopter de tels plans. Ainsi, nous pensons qu'une coordination de ces plans d'action doit à tout le moins s'effectuer.

b. Nous estimons qu'une loi-cadre ne devrait pas se limiter à prévoir un plan d'action dans seulement deux domaines, alors que la CDPH, en vigueur depuis onze ans, couvre un spectre de domaines beaucoup plus large. Cela aurait aussi pour effet de limiter et ralentir l'élan actuel des cantons.

Tous les domaines ne peuvent certes pas être traités en même temps. Cependant, la Confédération ne doit pas non plus les limiter exhaustivement dans une loi qui ne sera pas modifiée dans un avenir proche.

6. Participation des personnes en situation de handicap aux domaines les concernant

En tant que loi-cadre et afin de mettre en œuvre la CDPH, il manque une obligation de consultation systématique des personnes concernées. En effet, cette notion n'est liée qu'au logement et au travail alors qu'elle devrait être présente dans tous les domaines concernant les personnes en situation de handicap.

Par ailleurs, cette obligation n'est pas uniquement utile pour les personnes concernées. Elle peut aussi et souvent éviter des frais supplémentaires supérieurs à ce qui aurait été dépensé si les préoccupations des personnes concernées avaient été prises en compte à temps dans les processus de décision.

7. Droits subjectifs

Si les droits de recours des organisations sont prévus contre les décisions de reconnaissance des institutions, il devrait en être de même pour les autres domaines de la loi. En effet, nous estimons que des droits similaires à ceux prévus par la LHand doivent être instaurés. A défaut, la mise en œuvre de la loi deviendrait aléatoire. Dans ce cadre, il est également nécessaire de prévoir un allègement du fardeau de la preuve pour les personnes concernées.

Ces aspects nous questionnent ainsi à nouveau sur une fusion potentielle d'une partie, voire de la totalité, avec la LHand.

B. Commentaires relatifs à la révision partielle de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI)

Nous soutenons globalement les modifications proposées à la LAI. Toutefois, dans le cadre des objectifs de la loi sur l'inclusion, nous estimons que d'autres ajustements devraient également être envisagés dans le contre-projet à l'initiative. Cela apparaît d'autant plus nécessaire que la loi sur l'inclusion définit principalement des objectifs généraux, sans entrer dans les détails, à l'exception du domaine du logement.

Nous regrettons par ailleurs, comme indiqué en introduction, que le Conseil fédéral ne propose aucune mesure visant à corriger les impacts négatifs de sa politique de mise en œuvre de l'art. 74 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, malgré les constats contenus dans le rapport du 31 mai 2023 du Contrôle fédéral des finances (CDF-22624).

8. Moyens auxiliaires

Nous soutenons la modification proposée relative au retrait de la subsidiarité pour les procédures d'adjudications lors de l'achat de moyens auxiliaires.

Néanmoins, nous ne comprenons pas si cette possibilité de faire baisser les prix aura effectivement et concrètement pour conséquence d'élargir l'octroi de ces moyens auxiliaires. Si c'est le cas, nous pensons qu'il faudrait l'expliquer plus précisément et donner des garanties budgétaires.

En outre, nous estimons que le plafond pour les services de tiers, notamment ceux concernant l'interprétation en langue des signes, devrait être relevé pour permettre un véritable exercice de la profession. En effet, il est aujourd'hui insuffisant dans de tels cas.

Enfin, l'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et l'AI pourrait être élargi en abaissant le seuil de financement de tels appareils et en permettant aux personnes concernées de mieux comprendre les différents produits disponibles et leur coût.

9. Étendue de la contribution d'assistance

Nous saluons et partageons la volonté de la Confédération d'élargir la contribution d'assistance de l'AI aux personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte.

a. Toutefois, selon notre compréhension, l'élargissement proposé semble difficilement applicable dans la pratique, dans la mesure où les personnes concernées devraient devenir des employeurs pour en bénéficier. Or, cette situation requiert des compétences spécifiques et génère une charge administrative importante, peu compatibles avec une capacité d'exercice des droits civils limitée. Il conviendrait donc soit de supprimer cette obligation pour ces personnes, soit de permettre à des proches de les représenter ou de pouvoir s'y substituer en qualité d'employeurs.

b. Un certain nombre de personnes souffrant d'un handicap psychique ne disposent pas de rente AI. En l'absence de cette rente, nous comprenons qu'elles n'ont pas droit à l'allocation pour impotent destinée à l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie, et ne remplissent donc pas l'une des conditions pour bénéficier de la contribution d'assistance.

Or, il est essentiel que ces personnes puissent recevoir une aide minimale permettant leur maintien dans un cadre de vie autonome. Un octroi en temps utile permettrait en outre d'éviter que ces personnes se retrouvent dans la nécessité de solliciter ultérieurement une rente AI.

A ces fins, il nous semble important de supprimer la condition du droit à la rente présente à l'art. 42 al. 3, deuxième phrase, LAI ou de trouver une autre solution qui laisse une marge de manœuvre à l'AI pour pouvoir entrer en matière.

c. Dans le même sens, il semble que les personnes adultes sourdes et malentendantes n'ont pas toujours droit à une allocation pour impotent, ce qui ne leur permet pas toujours d'obtenir une contribution d'assistance.

Étant donné leurs besoins, il nous semble approprié de remédier à cette restriction certainement non souhaitée.

d. La difficulté à recruter des assistantes et des assistants, ainsi que leurs absences fréquentes, doit justifier que l'emploi de membres de la famille et de proches puisse être autorisé, tout en encadrant ce droit par voie réglementaire afin d'éviter des abus.

Pour les mêmes raisons, il serait également pertinent d'envisager un élargissement du cercle des employeurs au-delà des personnes physiques.

e. L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, présent dans la circulaire sur la contribution d'assistance, semble avoir été conçu avec un biais visant principalement le handicap physique. Cet instrument devrait ainsi être reformulé afin qu'il soit adapté à tous les handicaps reconnus depuis, tels que les handicaps sensoriels et cognitifs.

10. Projets-pilotes

Nous soutenons l'élargissement des projets-pilotes permettant de favoriser le logement autonome.

Dans ce cadre, nous relevons simplement qu'il faudrait impliquer les offices AI lors de leur autorisation et de leur planification.

* * *

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Eidgenössisches Departement
des Innern
3003 Bern

Glarus, 30. September 2025
Unsere Ref: 2025-173 / SKGEKO.4967

Vernehmlassung i. S. Eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement des Innern gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Kanton Glarus teilt das wichtige Anliegen, Benachteiligungen, denen Menschen mit einer Behinderung ausgesetzt sind, zu beseitigen. Die Landsgemeinde des Kantons Glarus hat dazu in diesem Jahr ein zeitgemässes Selbstbestimmungs- und Teilhabegesetz erlassen, welches die Förderung der Autonomie und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen und ihre Teilhabe an der Gesellschaft bezweckt.

Der Kanton Glarus lehnt die Inklusions-Initiative ab. Die mit der Inklusions-Initiative geforderte Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und Menschen ohne Behinderungen in allen Lebensbereichen ist zwar ein erstrebenswertes Ziel, aber in dieser Absolutheit weder umsetzbar noch sachgerecht. Sie würde enorme finanzielle und personelle Ressourcen binden, auch wenn ein Anspruch auf die erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen gemäss dem Initiativtext im neuen Artikel 8a Absatz 1 der Bundesverfassung nur im Rahmen der Verhältnismässigkeit besteht.

Der Kanton Glarus lehnt auch den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative ab. Die Umsetzung des Gegenvorschlags dürfte ebenfalls kaum finanzierbar sein. Zudem schafft der Gegenvorschlag erhebliche Unklarheiten bezüglich der föderalen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Die mit der Einführung des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) im Jahr 2008 erfolgte Aufgabenentflechtung in diesem Bereich würde zumindest teilweise wieder rückgängig gemacht. Dies steht in offensichtlichem Gegensatz zum aufgenommenen Projekt Entflechtung 27, welches klare Aufgabenteilungen zwischen dem Bund und den Kantonen und damit genau das Gegenteil des indirekten Gegenvorschlags bezweckt.

2. Verflechtung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen bleibt bestehen

Der indirekte Gegenvorschlag verpasst die Chance für eine grundlegende Weichenstellung und die Klärung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen. Der Gesetzesvorschlag, inklusive der Aufhebung des IFEG, schafft aus kantonaler Sicht neue Fragen und Unsicherheiten. Dies ist gerade auch im Hinblick auf das Projekt Entflechtung 27 bedauerlich.

Aktuell befinden sich zudem das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), das Invalidenversicherungsgesetz (IVG), das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen (ELG) gleichzeitig in Revision oder Vorbereitung. Aus Sicht des Kantons Glarus fehlt eine horizontale Abstimmung zwischen diesen zentralen Erlassen, was eine kohärente Weiterentwicklung der Schweizer Inklusionspolitik verhindert.

3. IFEG nicht modernisiert

Der Kanton Glarus begrüsst grundsätzlich das Vorgehen, die Komplexität der Gesetzgebung zu reduzieren und das IFEG in das neue Rahmengesetz zu integrieren. Jedoch lehnen wir ab, wie die Bestimmungen des IFEG ins neue Rahmengesetz übernommen und erweitert wurden. Die konkrete Umsetzung im indirekten Gegenvorschlag lässt die erhoffte Modernisierung des IFEG vermissen. Ferner werden die Leistungen des Bundes und der Kantone nicht ausreichend definiert bzw. auseinandergelassen.

4. Instrument der kantonalen Aktionspläne zu starr

Gemäss Artikel 12 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen 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. Statt kantonalen Aktionspläne spricht sich der Kanton Glarus für eine nationale Strategie aus, in der sich Bund, Kantone und Betroffenenorganisationen gemeinsam auf strategische Ziele und Massnahmen einigen. Diese nationale Strategie soll die taktische Ausrichtung für eine bestimmte Periode vorgeben und Massnahmen für verschiedene Akteure enthalten. Die Kantone wären dann frei, mit welchen Instrumenten sie die Umsetzung der Massnahmen in kantonaler Zuständigkeit an die Hand nehmen. So hat der Kanton Glarus wie erwähnt bereits ein Selbstbestimmungs- und Teilhabegesetz erlassen.

5. Ungeklärte Finanzierung

Die in Artikel 1 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen postulierten Ziele, namentlich, dass sämtliche von Artikel 112b der Bundesverfassung erfassten Personen ihre Lebensführung selbst wählen, alle ihr Leben betreffenden Entscheidungen selbst treffen, voll an der Gesellschaft teilhaben und selbstbestimmt leben können, sind achtenswert. Die Formulierungen im Zweckartikel des Gesetzes sind aber sehr weitreichend und zu absolut gesetzt. Eine Umsetzung würde umfangreiche Massnahmen und einen entsprechend massiven Mitteleinsatz erfordern, welchen der Kanton Glarus kaum tragen könnte.

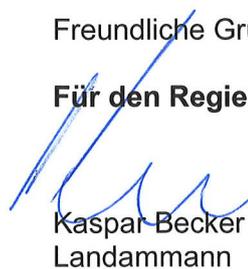
6. Fazit

Der indirekte Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative leidet an massiven Schwächen, weshalb wir diesen ablehnen. Mit dem indirekten Gegenvorschlag werden zusätzliche Unklarheiten bei der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen geschaffen, anstatt die Zuständigkeiten zu schärfen. Nicht ausreichend geklärt sind zudem die Kosten für die Umsetzung des indirekten Gegenvorschlags und deren Finanzierung.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Kaspar Becker
Landammann

Arpad Baranyi
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): ebgb@gs-edi.admin.ch

Eidgenössisches Departement des Innern
Inselgasse 1
3000 Bern

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Münchenbuchsee, 24. September 2025

Vernehmlassungsantwort zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen. Der Verein *Glaube und Behinderung* ist eine Arbeitsgemeinschaft der Schweizerischen Evangelischen Allianz (SEA). Unser Tätigkeitsfokus liegt auf der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am kirchlichen Leben (Gottesdienste, Seelsorge, Gemeindegemeinschaft). Zwar adressiert der vorliegende Gegenvorschlag Kirchen nicht explizit; dennoch beeinflussen die vorgesehenen Regelungen unmittelbar, ob und wie Menschen mit Behinderung am kirchlichen Leben teilhaben können. Wir konzentrieren uns deshalb in unserer Stellungnahme auf die Bestimmungen, welche Einfluss auf die Inklusion von Menschen mit Behinderung in Kirchen haben und unterstützen ansonsten die Stellungnahme von Agile.

1. Zusammenfassende Beurteilung

Der vorgelegte VE-InG ist in seiner derzeitigen Fassung zu eng, zu unverbindlich und in Teilen rückschrittlich. Er fokussiert de facto weitgehend auf institutionalisiertes Wohnen und übernimmt Elemente des IFEG ohne einen echten Paradigmenwechsel hin zu selbstbestimmten, ambulanten Unterstützungsformen. Damit verfehlt er das Ziel eines echten Inklusionsrahmengesetzes.

2. Relevanz für Kirchen und religiöse Teilhabe

Kirchliches Leben ist öffentlich zugänglich – Gottesdienste, Seelsorge, Jugend- und Seniorenarbeit sind Angebote, die Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt nutzen können müssen. Unsere Erfahrung zeigt: Personen, die in Institutionen leben, sind häufig vom religiösen Leben ausgeschlossen, weil Personal oder Assistenz zu den Zeiten (z. B. Sonntagmorgen) fehlt. Barrieren in Gebäuden und fehlende Assistenzleistungen verhindern eine regelmässige Teilnahme am Gemeindeleben. Das revidierte BehiG (Teilrevision) betont bereits, dass Kirchen als öffentlich zugängliche Anbieter einzubeziehen sind. Wir erwarten, dass das Inklusionsrahmengesetz diese Praxis stärkt, nicht unterläuft.

3. Kernpunkte aus unserer Perspektive

- a. **Selbstbestimmung über Wohnform ist Teilhabebedingung**
Wer seine Wohnform und seinen Wohnort selbst wählen kann, hat grössere Chancen, eigenständig an Gottesdiensten und kirchlichen Angeboten teilzunehmen. Institutionelles Wohnen schränkt aufgrund fixer Tagesstrukturen, Anwesenheitsregeln und Abhängigkeit vom Personal die religiöse Teilhabe systematisch ein. Das VE-InG muss den Vorrang selbstbestimmten Wohnens gesetzlich verankern und eine Übergangs-/Deinstitutionalisierungs-Strategie vorsehen.
- b. **Assistenz als Schlüssel zur Teilhabe**
Persönliche Assistenz ist eine zentrale Voraussetzung für freie Teilnahme am kirchlichen Leben. Der Entwurf zur IVG-Teilrevision bleibt in wichtigen Punkten unzureichend: Zugangsbeschränkungen, ungenügende Bedarfsabklärung (FAKT), ungenügende Stundensätze und administrative Hürden verhindern, dass Assistenz die erhoffte Wirkung erzielt.
- c. **Zielgruppendefinition: nicht nur «Invalide»**
Der VE-InG darf nicht auf «Invalide» gemäss Art. 112b BV (IV-Rentner*innen) beschränkt bleiben. Eine enge Definition würde grosse Gruppen mit Behinderungen ausschliessen (z. B. Menschen mit chronischen Erkrankungen, Personen ohne IV-Leistungen, viele Kinder und Studierende). Das Gesetz muss sich am BehiG / UNO-BRK-Begriff orientieren.
- d. **Rahmengesetz: ausbaubar, nicht beschränkend**
Ein Rahmengesetz muss von Beginn an ausbaubar sein und Querschnittsbestimmungen enthalten, die eine systematische Ausweitung auf Bildung, Arbeit, Mobilität, Kultur und Religion erlauben. Die schlichte Übernahme des IFEG in den VE-InG ist kein Fortschritt, sondern zementiert segregative Strukturen.
- e. **Verbindliche Umsetzungsinstrumente fehlen**
Es fehlen: verbindliche Aktionspläne, Monitoring, eine periodische Überprüfung der Gesetzgebung, und eine unabhängige Monitoring-Stelle gemäss Art. 33 UNO-BRK. Ebenso sollen EBGB-Kompetenzen gestärkt werden (ggf. Überführung in Bundesamt), damit Bund und Kantone koordiniert handeln. Ohne diese organisatorischen Vorkehrungen bleiben Formulierungen wirkungslos.

4. Konkrete Forderungen

- a. **Persönlicher Geltungsbereich:** Das Inklusionsrahmengesetz ist so zu formulieren, dass es für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK und des BehiG gilt; Verweis auf Art. 112b BV ist zu streichen.
- a. **Rahmen und Ausbaubarkeit:** Das InG muss klare Bestimmungen enthalten, die eine schrittweise Ausweitung auf Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität, Kultur und Religion ermöglichen; Wohnen darf nicht isoliert bleiben.
- b. **Selbstbestimmtes Wohnen und Deinstitutionalisierung:** Verbindliche Rechtsgrundlage für das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts; Institutionelles Wohnen ist subsidiär und zeitlich befristet zu regeln; klare Übergangspläne und Ressourcen-Umlenkung zu ambulanten Diensten sind vorzusehen.
- c. **Keine blosse Übernahme des IFEG:** Der 4. Abschnitt (Institutionen) ist grundlegend zu überarbeiten; IFEG-Bestimmungen dürfen nicht unverändert in das InG übernommen werden.
- d. **Assistenz: Zugang und Leistungen erweitern:**
 - Assistenzbeitrag für Personen mit Hilflosenentschädigung auch aus Unfall-/Militärversicherung bzw. AHV-Hilflosenentschädigung öffnen.
 - Menschen mit psychischen Behinderungen ohne IV-Rentenanspruch sowie Minderjährige besser einbeziehen.
 - Aufhebung/Anpassung ungerechter Anrechnungen (z. B. Hilflosenentschädigung) und Erhöhung der Stundensätze.
- e. **FAKT und Bedarfsabklärung:** FAKT ist unter Einbezug von Verbänden anzupassen, so dass individuelle, lebenslagenorientierte Bedarfe (z. B. Sinnes-, kognitive, psychische Behinderungen) korrekt erfasst werden; IVV und KSAB sind entsprechend zu ändern.

Glaube und Behinderung

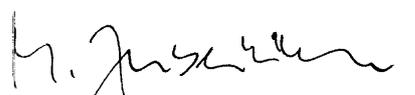
- f. **Erweiterung Kreis Assistenzleistender:** Angehörige in gerader Linie und Lebenspartner/innen sollen als Assistenzleistende zugelassen und vergütet werden.
- g. **Administrative Entlastung und Unterstützungsangebote:** Einführung verbindlicher Unterstützungs- und Beratungsangebote (z. B. Mandats-/Lohnadministration), barrierefreie Abrechnungsinstrumente und Prüfung einer Vertragsform, die Weisungsrecht der Assistenznehmenden wahrt.
- h. **Verbindliche Umsetzungsinstrumente:** Verankerung von Planungs- und Berichtspflichten (z. B. Aktionspläne, Initialprüfung der Gesetzgebung alle 5 Jahre), Ausbau des EBGB (ggf. Bundesamt) und Schaffung einer unabhängigen BRK-Monitoringstelle.
- i. **Kirchen- und Gebäudegestaltung:** Klarstellen, dass Kirchen und religiöse Anbieter als öffentliche Dienstleister unter die Regelungen fallen; im Baubereich Übergangsfristen/-lösungen für denkmalgeschützte Gebäude verankern, sodass Barrierefreiheit praktisch erreicht wird.
- j. **Rechtsdurchsetzung:** Verankerung von individuellen Rechtsansprüchen, Verbandsklagerechten, Beweislast erleichterungen und unentgeltlichen Verfahren zur Rechtsdurchsetzung im InG (ergänzend zum BehiG).

Als Verein Glaube und Behinderung fordern wir von der Schweiz, dass sie endlich konkrete Massnahmen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen ergreift, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet hat. Ein wirksames Inklusionsrahmengesetz muss deshalb verbindlich, umfassend und umsetzbar sein.

Wir bitten Sie, unsere Anregungen zu berücksichtigen und stehen für Rückfragen oder die Konkretisierung von Formulierungen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse


Simone Leuenberger, Präsidentin


Markus Zuberbühler, Geschäftsleiter

Zusammenfassung der eingereichten Rückmeldung

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Eröffnung	25.06.2025
Frist der Einreichung	16.10.2025
Zuständiges Departement	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Zuständige Bundesstelle	Generalsekretariat (GS-EDI)
Zuständige Organisation	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Projektseite	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Kontaktperson	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch), Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch), Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Telefon	+41 58 462 82 36

Kontakt Information der einreichenden Stelle

Name (Firma/Organisation)	Grünliberale Partei Schweiz GLP / Parti vert'libéral Suisse PVL / Partito verde liberale svizzero PVL
Abkürzung	--
Zuständige Stelle	--
Adresse	Monbijoustrasse 30, 3011 Bern
Kontaktperson Vorname	Noëmi
Kontaktperson Name	Emmenegger
Telefonnummer (Rückfragen)	+41798654518
Eingereicht am	16.10.2025

Rückmeldung zum 1.Erlass: Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Erlass Nr.1 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Eher Ablehnung
Begründung	<p>Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sehr geehrte Damen und Herren</p> <p>Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung zu beziehen. Nachfolgend finden Sie unsere Einschätzungen und Überlegungen zur Vernehmlassungsvorlage.</p> <p>Die GLP setzt sich dafür ein, dass Menschen mit körperlichen, geistigen oder psychischen Beeinträchtigungen in sämtlichen Lebensbereichen möglichst autonom und selbstbestimmt leben können. Die Gleichstellung und aktive Teilnahme am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben ist ausdrückliches Ziel der grünliberalen Politik. Wir begrüßen deshalb, dass der Bundesrat mit einem indirekten Gegenvorschlag die Anliegen und Ziele der Inklusionsinitiative umsetzen will. Wir sind aber der Ansicht, dass der Vorentwurf das Ziel, eine gemeinsame Stossrichtung von Bund und Kantonen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen vorzugeben, verfehlt. Im Hinblick auf die Beratung in den eidgenössischen Räten fordern wir den Bundesrat auf, die Vorlage folgendermassen zu überarbeiten:</p> <ul style="list-style-type: none">•Fehlendes Gesamtkonzept: Der Entwurf für ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen eignet sich in der vorliegenden Form nicht für eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen für eine zeitgemässe Politik im Bereich Inklusion. Der Bundesrat verpasst die Chance, in diesem Bereich ein Gesamtkonzept vorzulegen. Problematisch ist dabei auch der sehr enge Behinderungsbegriff, der sich nur auf Personen mit einer IV-Leistung begrenzt – im Gegensatz zur weitergehenden und für ein Rahmengesetz angemessenen Definition im Behindertengleichstellungsgesetz.•Zu enger Geltungsbereich: Die Inklusionsinitiative verlangt eine rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und Menschen ohne Behinderungen in allen Lebensbereichen. Der Gegenvorschlag fokussiert aber mit dem Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen einzig auf den Bereich Wohnen und auch in diesem Bereich ist er unbefriedigend: Im Vorentwurf des Rahmengesetzes fehlt der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und die Niederlassungsfreiheit zu gewährleisten. Dies, obwohl das Parlament den Bundesrat mit der überwiesenen Motion 24.3003 klar damit beauftragt hat, das heutige Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zu modernisieren und Wahlfreiheit bezüglich des Wohnorts und der Wohnform zu schaffen.•Ungenügende Massnahmen: Der zweite Teil des Gegenvorschlags bietet mit der Teilrevision des Invalidenversicherungsgesetzes IVG keine Antwort für die Realisierung der gesetzten Ziele (Beispiel: für selbstbestimmtes Wohnen braucht es ambulante Unterstützungsleistungen). Ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag und zu Hilfsmitteln ist jedoch erforderlich für ein selbstbestimmtes Leben in den Bereichen Wohnen und Arbeit. Auch hier braucht es deutliche Verbesserungen. <p>Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen. Bei Fragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrat Patrick Hässig, gerne zur Verfügung.</p> <p>Mit freundlichen Grüssen</p> <p>Jürg Grossen Noëmi Emmenegger Parteipräsident/Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion</p>
Anhang	

Rückmeldung zum 2.Erlass: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Erlass Nr.2 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Eher Ablehnung
Begründung	Vgl. Ausführungen zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen
Anhang	



Sitzung vom

14. Oktober 2025

Mitgeteilt den

14. Oktober 2025

Protokoll Nr.

724/2025

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI
3003 Bern

Per E-Mail an:

ebgb@gs-edi.admin.ch

**Eidgenössische Volksinitiative "Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)" und indirekter Gegenvorschlag
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 25. Juni 2025 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Zur Vorlage nehmen wir wie folgt Stellung.

1. Allgemeine Bemerkungen

In Art. 8 Abs. 4 der Bundesverfassung (BV; SR 101) besteht heute ein Gesetzesauftrag, um Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vorzusehen. Diesem Gesetzgebungsauftrag ist der Bund mit dem Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG; SR 151.3) nachgekommen. Die Initiative will diese Bestimmung aufheben und stattdessen einen neuen Artikel in der BV verankern. Dieser sieht in seinem Absatz 1 ebenfalls einen Gesetzgebungsauftrag vor, nach welchem eine rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen

sichergestellt werden soll. In diesem Punkt unterscheidet sich die neue Bestimmung nicht vom bestehenden Art. 8 Abs. 4 BV. Neu ist, dass die Verfassungsbestimmung den Menschen mit Behinderungen im Rahmen des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes Ansprüche auf die erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen einräumt.

Absatz 2 der neuen Bestimmung räumt Menschen mit Behinderungen das Recht ein, ihre Wohnform und ihren Wohnort frei zu wählen. Auch hierfür soll ein Anspruch auf die erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen geschaffen werden. Dies geht weiter als der heutige Art. 112b BV, welcher es dem Bund und den Kantonen erlaubt die Eingliederung von Menschen mit Beeinträchtigungen durch Geld oder Sachleistungen zu fördern, resp. mit Beiträgen an den Bau und Betrieb von Institutionen zum Wohnen und Arbeiten. Da die neuen Verfassungsbestimmungen jedoch konkret umgesetzt werden müssten, bliebe auch bei Annahme der Initiative keine andere Möglichkeit, als diese mittels eines Gesetzes umzusetzen. Eine direkte Anwendung der Bestimmungen ist im Vollzug nicht praktikabel, da diese zu offen formuliert sind und auch auf das Gesetz als Grundlage Bezug nehmen, sodass eines zu erlassen sein wird.

2. Bemerkungen zur «Inklusions-Initiative»

Der Initiativtext ist sehr allgemein gehalten. Es wird nicht genauer ausgeführt, womit die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung erreicht werden soll. Eine ähnliche Grundlage ist bereits heute in Art. 8 Abs. 4 BV enthalten. Änderungen auf Verfassungsebene allein führen zu keinen Verbesserungen im Alltag der Menschen mit Behinderung. Die neue Verfassungsbestimmung müsste wiederum auf Gesetzesstufe konkretisiert werden. Die Regierung lehnt die «Inklusions-Initiative» daher ab.

3. Bemerkungen zum indirekten Gegenvorschlag

Einen indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe erachten wir als richtigen Weg, um das Anliegen der Inklusion von Menschen mit Behinderungen umzusetzen. Den vorliegenden Vorschlag des Bundesrats lehnen wir jedoch ab. Er bleibt inhaltlich zu eng gefasst und greift zentrale Anliegen der Kantone sowie der Menschen mit Behinderungen nicht ausreichend auf.

Der indirekte Gegenvorschlag ist daher zur Überarbeitung zurückzuweisen. Mit dem neuen Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderung sollen die

Grundsätze für sämtliche relevanten Lebensbereiche angelegt sein und eine spätere Erweiterung und Präzisierung verschiedener Bereiche ermöglichen. Der bundesrätliche Gesetzesentwurf legt den Schwerpunkt hingegen auch im programmatischen Teil zu sehr auf den Bereich Wohnen. Dies stellt die Kantone vor die Herausforderung, dass kantonale Gesetzgebungen im Behindertenbereich, die vielerorts bereits weitergehende kantonale Regelungen vorsehen, ausgebremst werden könnten. Ein zu eng gefasstes Bundesgesetz kann bestehende, umfassendere kantonale Gesetze und Aktionspläne politisch zurückwerfen. Vielmehr muss der nationale Rechtsrahmen Raum für unterschiedliche Geschwindigkeiten und Umsetzungsstrategien der Kantone lassen und eine konstruktive Abstimmung zwischen Bundesgesetz und kantonaler Umsetzung sicherstellen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Der Präsident:

Marcus Caduff

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Lausanne, 6. octobre 2025

Réponse à la consultation «Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale «Pour l'égalité des personnes en situation de handicap» (Initiative pour l'inclusion)»

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné l'opportunité de nous exprimer dans le cadre de la procédure de consultation relative au contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion.

En soutenant le lancement de l'initiative pour l'inclusion, nous avons donné un signal clair pour que l'égalité de droit et de fait de toutes les citoyennes et tous les citoyens en situation de handicap de notre pays soient enfin respectés. Les personnes avec et sans handicap qui ont signé l'initiative pour l'inclusion demandent à la Suisse de prendre enfin des mesures concrètes pour garantir l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, comme elle s'est engagée à la faire en signant la Convention relatives aux droits des personnes handicapées (CDPH). Elle doit notamment permettre le libre choix du lieu et du mode de vie et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

Nous saluons certes la volonté du Conseil fédéral de prendre des mesures en faveur de l'inclusion, mais regrettons vivement que son avant-projet ne réponde pas aux demandes légitimes des citoyennes et de citoyens en situation de handicap de notre pays. En l'état, le contre-projet ne constitue en aucun cas une réponse adéquate et suffisantes aux demandes de l'initiative pour l'inclusion que nous avons soutenue.

Il ne prévoit aucune mesure concrète pour une politique progressiste et pérenne en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion propose une définition du handicap qui, d'emblée, exclut près des trois quarts des personnes en situation de handicap. Dans le domaine du logement, l'opportunité d'inscrire dans la loi le droit à un logement autonome pour les personnes handicapées est manquée. Le texte ne clarifie ni les obligations de la Confédération ni celles des cantons. Aucune stratégie globale, cohérente et coordonnée avec les cantons n'est prévue pour garantir ce droit fondamental.

S'agissant de la loi sur l'assurance-invalidité, l'avant-projet échoue également à ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires, ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes. Il ne prévoit pas non plus de renforcement de ces prestations.

En résumé, cet avant-projet de contre-projet indirect n'apporte aucune valeur ajoutée significative pour les personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si ce contre-projet entend véritablement répondre à l'initiative pour l'inclusion, il doit être profondément revu et amélioré.

Avec nos meilleures salutations,

Romain Bach
Co-secrétaire général



Contenu

1	L'essentiel en bref	3
2	L'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH	4
3	L'avant-projet de loi sur l'inclusion	5
	3.1 Champ d'application trop restreint	5
	3.1.1 Champ d'application matériel	6
	3.1.2 Champ d'application personnel	6
	3.2 Trop peu d'obligations et de mesures concrètes	8
	3.3 Absence de droits subjectifs	10
	3.4 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH	11
	3.5 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH	12
	3.6 S'agissant du logement	13
4	L'avant-projet de révision de la LAI	15
	4.1 Contribution d'assistance et allocation pour impotent	15
	4.1.1 Inégalités d'accès à la contribution d'assistance	15
	4.1.2 Absence d'adaptations dans l'évaluation des besoins	16
	4.1.3 Absence de bases pour alléger la charge administrative et organisationnelle	17
	4.1.4 La couverture des besoins n'est toujours pas garantie	17
	4.1.5 Absence d'élargissement du cercle des personnes fournissant une assistance	18
	4.2 Moyens auxiliaires	19
	4.3 Essais pilotes	21
5	Brèves remarques concernant les dispositions individuelles	22
	5.1 À propos de l'AP-LInc	22
	Article 1 AP-LInc	22
	Article 2 AP-LInc	22
	Article 3 AP-LInc	22
	Article 4 AP-LInc	23
	Article 5 AP-LInc	24
	Articles 6 à 9 AP-LInc	24
	Article 10 AP-LInc	25
	Articles 11 et 12 AP-LInc	25
	Article 13	27
	Article 14	27
	5.2 À propos de l'AP Révision partielle LAI	27
	Art. 21 ^{bis} al. 3 LAI (droit de substitution)	27
	Art. 21 ^{quater} al. 2 LAI (acquisition et remboursement de moyens auxiliaires)	27
	Art. 21 ^{quinquies} LAI (Consultation du calcul des coûts)	27
	Art. 21 ^{sexies} LAI (Transfert des avantages)	27
	Art. 42 ^{quater} , al. 2 LAI (Capacité d'exercice des droits civils restreinte)	28
	Art. 68 ^{quater} LAI (Essais pilotes)	28

1 L'essentiel en bref

Pour les personnes en situation de handicap, l'initiative pour l'inclusion incarne une revendication essentielle: vivre enfin dans une société qui reconnaît pleinement leurs droits, leur liberté de choix et leur dignité. Ce qu'elles attendent n'est pas une série de promesses abstraites, mais des changements concrets dans leur quotidien. Elles veulent pouvoir décider de leur mode et de leur lieu de vie, bénéficier des prestations de soutien dont elles ont besoin, et participer à la société sur un pied d'égalité avec les autres. Ces attentes sont légitimes. La Suisse s'est d'ailleurs engagée à y répondre en ratifiant, en 2014, la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). Mais aujourd'hui, force est de constater que ces engagements restent lettre morte.

Un contre-projet frileux et insuffisant

Le contre-projet actuellement mis en consultation ne constitue pas une réponse suffisante aux exigences portées par l'initiative. Il est flou, insuffisant et politiquement frileux. Il évite soigneusement de s'attaquer aux causes structurelles de l'exclusion, ne propose aucune vision d'ensemble et manque cruellement d'ambition. Alors que la CDPH appelle à une transformation en profondeur des politiques publiques, ce texte ne propose qu'un aménagement à la marge, qui risque de pérenniser le statu quo.

Une des failles majeures du contre-projet est l'absence totale de stratégie coordonnée pour la mise en œuvre de la CDPH. Aucune feuille de route claire n'est esquissée. Aucun plan d'action commun entre la Confédération et les cantons n'est envisagé. Rien qui permettrait de planifier de manière cohérente les étapes vers une société inclusive. Or, une telle transformation ne se fait pas spontanément. Elle exige des moyens, une volonté politique, une coordination interinstitutionnelle, et surtout une implication active des personnes concernées et des organisations qui les représentent. La participation est un principe fondamental de la CDPH: elle doit être au cœur de toute politique d'inclusion. Le contre-projet échoue à prendre cela au sérieux.

Un champ d'application restreint

En outre, le projet de loi sur l'inclusion, dans sa version actuelle, repose sur une définition beaucoup trop étroite du handicap, en se limitant aux seules personnes bénéficiant de prestations de l'assurance-invalidité (AI). Cela revient à exclure les trois quarts des personnes en situation de handicap en Suisse. Cette approche est non seulement injuste, mais elle est aussi contraire à l'esprit même de la CDPH, qui prône une conception du handicap fondée sur les obstacles sociaux, environnementaux et institutionnels, et non sur une logique médico-administrative de sélection. De plus, la loi proposée se limite quasi exclusivement à la question du logement, sans s'attaquer aux autres domaines pourtant essentiels de la vie: la formation, le travail, la santé, la mobilité, la participation sociale. Une loi dite «sur l'inclusion» qui ignore tous ces pans de la vie n'est en réalité pas une loi-cadre. Elle est incomplète, restrictive et déconnectée des besoins réels.

Logement autonome: aucune mesure contraignante

Sur le plan du logement, le texte ne garantit pas le droit fondamental au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il ne fixe aucun objectif contraignant aux cantons, ne prévoit pas les instruments nécessaires pour garantir le libre choix du mode et du lieu de vie selon la CDPH, comme pour les autres citoyennes et citoyens, et ne crée aucune obligation en matière de prestations d'accompagnement à domicile. Au contraire, il continue de privilégier un modèle basé sur les institutions. Cela va à l'encontre de la CDPH, qui rejette explicitement les structures ségréguées. Les institutions ne sont pas des lieux de vie inclusive. Elles limitent l'autonomie, réduisent les possibilités de participation et enferment les personnes concernées dans un cadre rigide et impersonnel. Tant que le soutien financier, les subventions et les ressources humaines continueront à affluer majoritairement vers les institutions, l'habitat autonome ne pourra jamais devenir une réalité pour la majorité. Il faut inverser cette logique, transférer les moyens, définir des objectifs clairs de désinstitutionalisation, et surtout garantir les droits des personnes à pouvoir vivre chez elles de manière autodéterminée, avec le soutien adapté à la personne et à ses besoins.

Absence de mesures pour développer la contribution d'assistance ainsi que de prestations supplémentaires

Un autre point critique concerne le deuxième volet du contre-projet, la révision de l'AI avec le développement des prestations d'assistance. La contribution d'assistance, censée permettre une vie autodéterminée, est aujourd'hui largement inaccessible. Près de 5000 personnes en bénéficient, y compris les enfants. Ce chiffre est dérisoire. Il témoigne d'un système pensé pour décourager, pour restreindre, pour exclure. Les conditions d'octroi sont tellement rigides que des milliers de personnes qui en auraient besoin n'y ont tout simplement pas droit. D'autres remplissent certes les conditions d'octroi, mais n'y recourent pas en raison des obstacles administratifs importants et/ou d'une évaluation trop restrictive de leurs besoins en matière d'assistance. Et que propose le contre-projet? Presque rien. Aucun élargissement significatif de l'accès, aucune amélioration structurelle, aucun renforcement des autres prestations essentielles comme les moyens auxiliaires modernes, l'interprétation en langue des signes ou l'accompagnement individuel. Le Conseil fédéral passe à côté de l'occasion de faire de la contribution d'assistance un véritable levier d'inclusion. Il se contente d'objectifs non contraignants, de formulations générales, de pistes vagues. Même les essais pilotes mentionnés – s'ils devaient voir le jour – resteraient très limités en portée et en impact.

Un contre-projet insuffisant et contre-productif

Plus largement, le texte ne donne aucun signal fort. La Confédération ne montre pas l'exemple. Elle n'incite pas les cantons à agir, ne crée pas d'obligations concrètes, et ne s'engage pas elle-même dans un développement de ses propres prestations. Elle reste dans une posture passive, là où elle devrait être moteur. Sans orientation claire, sans coordination, sans mécanisme de contrôle ou de suivi, la mise en œuvre de la CDPH reste un vœu pieux.

L'avant-projet de contre-projet ne répond ni aux attentes des citoyennes et de citoyens en situation de handicap, ni aux exigences juridiques et politiques qu'impose la CDPH. Il n'offre aucune amélioration significative des conditions de vie. Il manque de vision, de cohérence et de courage. Il est en décalage avec les objectifs de l'initiative pour l'inclusion, qui appelle à un changement systémique. En l'état, ce texte est non seulement insuffisant, il est contre-productif: il donne l'illusion d'un progrès là où il perpétue le statu quo. Une révision cosmétique ne suffira pas. Ce qu'il faut, c'est un engagement clair, ambitieux et concret pour garantir enfin aux personnes en situation de handicap les droits et libertés qui leur reviennent.

2 L'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification par la Suisse de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014, la Confédération et les cantons sont tenus de la mettre en œuvre dans son intégralité. Cela implique notamment de garantir l'égalité de droit et de fait pour toutes les personnes en situation de handicap¹, dans tous les domaines de la vie et dans tous les domaines matériels².

Malgré cette exigence claire, de graves lacunes persistent encore aujourd'hui dans la mise en œuvre de la convention. Il manque une stratégie cohérente pour sa réalisation progressive, ainsi que les mesures nécessaires en matière de législation, d'application du droit et de planification³. En conséquence, les personnes en situation de handicap continuent de faire face à des restrictions profondes et substantielles de leurs droits. Preuve en est l'accessibilité des transports publics, toujours insuffisante dans de nombreuses localités, alors même que le délai légal fixé au 31 décembre 2023 est arrivé à échéance.

C'est pourquoi les personnes en situation de handicap, leurs associations et d'autres organisations de la société civile ont déposé en septembre 2024 l'initiative pour l'inclusion. Nous demandons que les droits des personnes en situation de handicap soient renforcés dans la Constitution fédérale afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous exigeons en particulier le droit à une assistance personnelle et

¹ Art. 1, al. 2 CDPH et préambule, let. e

² Cette obligation est précisée à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son lieu et son mode de vie.

Le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie ainsi que le droit à avoir une assistance personnelle dans ce domaine ne constituent pas les seules revendications de l'initiative. L'inclusion des personnes en situation de handicap doit s'appliquer à tous les domaines de la vie, comme le logement, la formation, le travail, la santé, la mobilité, la culture, les loisirs ou la participation politique et sociale

L'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision partielle de la LAI ne seront pas suffisantes pour garantir la mise en œuvre systématique de la CDPH en Suisse. Le contre-projet indirect du Conseil fédéral doit prévoir des mesures pour une véritable mise en œuvre, même échelonnée, de la CDPH et contribuer concrètement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes en situation de handicap dans des domaines de vie essentiels comme le logement, la formation ou le travail.

3 L'avant-projet de loi sur l'inclusion

Introduction

L'emballage est trompeur: l'avant-projet intitulé «loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées» (en abrégé «loi-cadre sur l'inclusion» dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. L'avant-projet mis en consultation ne répond que de manière marginale et limitée aux revendications des citoyennes et de citoyens en situation de handicap exprimée par l'initiative pour l'inclusion. En l'état, il ne constitue en aucun cas une réponse appropriée et digne de ce nom à l'initiative. En effet, pour être considérée comme un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, une telle *loi sur l'inclusion* doit prévoir des mesures concrètes, en termes de contenu et de conception, pour une véritable politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de mise en œuvre effective de la CDPH des prochaines décennies. Une telle loi ne pourra certes pas du jour au lendemain éliminer toutes les inégalités et lutter efficacement contre toutes les formes d'exclusion et de discrimination auxquelles sont confrontées les personnes en situation de handicap au quotidien; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit cependant impérativement prévoir de mesures contraignantes pour garantir l'égalité de droits et promouvoir l'égalité de fait, seules à même de garantir l'inclusion. Elle doit également établir un plan d'action concret et prévoir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires pour y parvenir progressivement.

Certes qualifié de «loi-cadre sur l'inclusion», l'avant-projet ne tient pas ses promesses. De fait, il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes en situation de handicap qui vivent en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces et cosmétiques sur l'inclusion et la vie autonome. En l'état, l'avant-projet se compose presque pour moitié de dispositions reprises (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux «personnes invalides» l'accès à des structures institutionnelles de nature ségrégative. Sous sa forme actuelle, il contribue même à cimenter une réponse «asilaire» surannée de mise à l'écart de la société de citoyennes et de citoyens en situation de handicap, en complète contradiction avec l'inclusion au sens de la CDPH. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.1 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes en situation de handicap doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les* personnes en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les* domaines de la vie.

3.1.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant: seules quelques dispositions de l'AP-LInc s'appliquent à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁴ Sinon, il se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3). Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération⁵. En l'état, la loi-cadre sur l'inclusion ne peut en aucun cas – ne serait-ce que pour cette raison – garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion et poser les bases pour une mise en œuvre effective des droits des personnes en situation de handicap au cours des prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la motion 24.3003 «Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement» a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de «créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

En tant que loi-cadre, une loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas se limiter à un seul domaine comme le logement, mais doit d'emblée inclure d'autres domaines essentiels de la vie comme la formation ou le travail.

La loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à pouvoir être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines de la vie spécifiques et permettre d'élargir son champ d'application matériel⁶. Elle doit en outre impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre continue de la CDPH. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être en particulier prises au niveau de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles doivent prévoir des dispositions matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles – telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH – doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines couverts par la CDPH**⁷. Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.1.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH⁸ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8, al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects

⁴ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3 et 3.5.

⁵ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple: art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

⁶ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

⁷ Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

⁸ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e CDPH.

élémentaires de son mode de vie⁹. L'art. 2, al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2, al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁰. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹¹.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)¹², le terme d'«invalidé» de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹³. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par «invalidité» l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition de l'«invalidité» évoquée dans le message du Conseil fédéral est critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Thomas Gächter/Martina Filippo relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au contraire englober «un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée»¹⁴. Anne-Sylvie Dupont concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.¹⁵

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1: «C'est pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst.».

La formulation de l'art. 1, al. 1 AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les «invalides» au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l'«invalidité» au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH: il est impératif de faire référence à la définition de «personnes handicapées» au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, et de supprimer toute référence à l'art. 112b Cst. féd.

⁹ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁰ Selon l'art. 2, al. 1 P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

¹¹ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109); art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'[avant-projet](#) de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹² Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205)

¹³ Ibid.

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁵ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique, plus de deux tiers ne sont probablement pas recensées¹⁶, parmi lesquels on trouve par exemple:

- Les personnes ayant vécu une attaque cérébrale, atteintes d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS par exemple et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- **Les personnes vivant avec un handicap psychique** qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.
- **Les personnes vivant avec une ou plusieurs maladies psychiques** qui, bien que fortement limitées dans leur vie quotidienne, ne reçoivent pas de rente AI – par exemple en raison de l'absence de preuves médicales ou parce qu'elles se situent juste en dessous du seuil d'incapacité de gain. **Les étudiant-es vivant avec un TDAH ou une ou plusieurs dyslexies**, qui sont certes fortement handicapés dans leur vie quotidienne et leurs études, mais qui ne bénéficient pas de prestations AI parce qu'ils ne peuvent pas (encore) prouver leur incapacité de gain.
- **Les personnes issues de la migration en situation de handicap qui sont arrivés tardivement en Suisse** et qui n'ont donc pas cotisé à l'AI ou seulement de manière limitée – et qui n'ont donc pas droit aux prestations.
- **Les personnes actives vivant avec des maladies chroniques (p. ex. sclérose en plaques, rhumatisme, épilepsie)**, les personnes dyslexique ou atteinte de TDAH qui continuent à travailler malgré des restrictions, mais qui ne perçoivent pas de prestations AI parce qu'elles n'ont pas demandé de rente ou que celle-ci leur a été refusée.
- **Les enfants en situation de handicap dont les restrictions ne sont pas considérées comme des «infirmités congénitales»** au sens de l'AI ou qui ne bénéficient pas de mesures médicales par le biais de l'AI.

Nous demandons donc:

- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance personnelle et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail ainsi que dans tous les autres domaines de la vie.
- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux «invalides» selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation.

3.2 Trop peu d'obligations et de mesures concrètes

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. De son avis, les modifications constitutionnelles proposées par l'initiative ne permettraient pas «d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées». C'est pourquoi, le Conseil fédéral propose des mesures au niveau législatif qui permettraient selon lui de «mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide».

¹⁶ Voir à ce sujet les [statistiques de l'AI](#). Selon celles-ci, en décembre 2024, 254 236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215 785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39 052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes «invalides», voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

Contrairement à l'intention affirmée du Conseil fédéral, les dispositions prévues dans l'AP-LInc n'apporteront pas d'améliorations directes au quotidien des personnes en situation de handicap. Au contraire, l'avant-projet se limite à une timide déclaration d'intention et se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques¹⁷. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question: pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse adéquate.

À cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative: dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien ne régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante: dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi «prévoit» que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation «prévoit la loi» de l'art. 1, al. 2 AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc, intitulé «Principes généraux», ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre de manière très limitée de l'art. 19 let. a CDPH en ce qui concerne le logement.

À cela s'ajoute une absence flagrante de moyens concrets pour traduire les principes annoncés en réalité. Nous sommes conscient-es que la Confédération se trouve dans un contexte budgétaire contraint et qu'elle a lancé un programme d'allègement. Il ne s'agit pas ici de nouvelles prestations coûteuses, mais d'un engagement à mettre en œuvre les droits garantis par la Constitution et la CDPH. Cela exige des ressources ciblées, un soutien structurel et un cadre de mise en œuvre clair.

Or, l'avant-projet ne prévoit ni financement dédié, ni instruments concrets de coordination, ni attribution claire de responsabilités. Il reste au niveau des principes généraux et des lignes directrices. Cela s'explique notamment par l'interprétation très restrictive du cadre constitutionnel, en particulier de la part de l'Office fédéral de la justice, selon laquelle la Confédération ne pourrait pas imposer d'obligations contraignantes aux cantons dans les domaines couverts par l'avant-projet. Pourtant, une marge d'interprétation plus souple aurait permis de formuler des obligations plus substantielles, comme le constate le Contrôle fédéral des finances (CDF) dans son appréciation concernant le dispositif visant à favoriser l'autonomie dans le logement, «tant la Confédération que les cantons organisent et financent des prestations»¹⁸. Le CDF souligne également que «tant les cantons que la Confédération ont des compétences dans ce domaine»¹⁹.

Cette frilosité juridique a pour effet de vider le texte de sa portée normative. En l'absence de bases légales contraignantes, les cantons restent libres de décider s'ils souhaitent – ou non – mettre en œuvre les principes formulés. Le risque d'une mise en œuvre fragmentée, inégale et insuffisante est donc manifeste. Une loi fédérale sur l'inclusion qui se limite à répéter des principes sans prévoir ni obligations, ni moyens, ni mécanismes d'exécution ne saurait être considérée comme une réponse crédible à l'initiative pour l'inclusion. Comme le souligne le CDF dans son appréciation des conditions-cadres nécessaires pour garantir l'autonomie dans le

¹⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

¹⁸ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 25.

¹⁹ Ibid., p. 4.

logement: «La Constitution fédérale prévoit la possibilité de définir les conditions-cadre d'intégration des personnes invalides, mais ces conditions ont été concrétisées uniquement pour le logement en institution. Les compétences de la Confédération et des cantons ne sont pas toujours clairement délimitées. Il en résulte une multiplicité de prestations peu coordonnées entre elles, peu propice à l'efficience globale du système²⁰.» Le CDF fait explicitement référence au processus législatif en cours et estime à juste titre que «Le projet de loi-cadre pour l'inclusion doit définir des fondements juridiques pour un soutien aux personnes en situation de handicap favorisant leur liberté dans le choix du logement. Il pourrait imposer à la Confédération et aux cantons une orientation commune et des lignes directrices en la matière²¹.»

Nous demandons donc:

- L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.
- Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.
- La Confédération doit définir une orientation et des conditions-cadres pour garantir l'autonomie dans le logement et imposer des lignes directrices contraignantes en la matière tant au niveau fédéral que cantonal.
- L'AP-LInc doit prévoir des mécanismes clairs de mise en œuvre, y compris des moyens financiers, structurels et humains suffisants, afin que les principes formulés ne restent pas lettre morte. La Confédération doit assumer sa responsabilité de pilotage et soutenir les cantons dans la concrétisation des droits garantis.

3.3 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²² et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²³. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination²⁴. Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention²⁵.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, **la garantie des droits juridiques constitue un contenu clé de l'initiative pour l'inclusion**: l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes en situation de handicap, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes en situation de handicap ont en outre le droit de choisir

²⁰ Ibid., chap. 2.2, p. 27.

²¹ Ibid., chap. 1.6, p. 20.

²² La révision partielle de la LHand en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (voir art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (voir art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²³ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

²⁴ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

²⁵ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500); § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109); art. 35a ss. LDIPH VS (RS/Vs 850.6). Les art. 21 ss de l'[avant-projet](#) de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-Linc constitue un cadre programmatique pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. «Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les prestations de manière qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international». Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-Linc.

Nous demandons donc:

- Il convient d'ancrer dans la Linc – en complément de la LHand – les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.
- Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.

3.4 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie²⁶. Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre continue de la Convention dans tous les domaines de la vie et dans tous les champs d'application matériels, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre continue et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la Linc:

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale²⁷, une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La Linc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre continue de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand, les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il

²⁶ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

²⁷ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2 CDPH.

convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- Il est nécessaire de **prévoir des dispositions pour une implication systématique des personnes en situation d'handicap** et des organisations qui les représentent dans la mise en œuvre continue de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions restent trop vagues²⁸. Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil de l'inclusion indépendant qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil de l'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LInc.

Les articles 11 et 12 de l'avant-projet sont largement insuffisants pour garantir la mise en œuvre effective et continue de la CDPH. Leur portée est limitée par le champ d'application trop restreint de la loi, tant sur le plan matériel que personnel. Ils n'engagent que les cantons dans des domaines très restreints, alors qu'une approche globale exigerait que la Confédération soit elle aussi tenue de mettre en œuvre des plans d'action couvrant l'ensemble des droits garantis par la CDPH, et pas seulement les domaines du logement et du travail. La coordination entre Confédération et cantons, pourtant essentielle, reste trop vague et non contraignante. Elle devrait être institutionnalisée et dotée de règles claires applicables dans l'ensemble du pays. Le traitement de la question du changement de domicile intercantonal va dans le bon sens, mais là encore, le niveau d'obligation reste insuffisant.

Nous demandons donc:

- Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.
- Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes en situation de handicap.

3.5 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'art. 33, al. 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne²⁹ pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres: le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc:

²⁸ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3 AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3 AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Institut für Menschenrechte](#)

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.6 S'agissant du logement

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une vie autodéterminée. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue **une revendication centrale de l'initiative pour l'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Il s'agit également de mettre un terme à une inégalité de traitement des citoyens et de citoyennes en situation de handicap en fonction du Canton de résidence. À ce titre, le constat établi par le CDF est sans appel: «Vivre à la maison, au contraire, ne donne pas lieu à des garanties particulières. Il n'existe pas de droit au logement ou à la couverture de l'ensemble de ses besoins pour la personne invalide qui vit chez elle. Le soutien à l'autonomie dans le logement ne fait pas l'objet d'une base légale spécifique ou de prestations dédiées³⁰.»

L'évaluation du CDF met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence:

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour garantir l'habitat autodéterminé³¹
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³²
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires³³
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement³⁴

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement, de leur localisation exacte et des graves inégalités de traitement qui en résultent. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions³⁵. En page 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc – élaboré à partir de décembre 2024 – a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération³⁶ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non**

³⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1., p. 21-22, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³¹ Ibid., chap. 2.1, p. 20 ss.

³² Ibid., chap. 2.2, p. 25 ss

³³ Ibid., chap. 2.1, p. 23 s

³⁴ Ibid., p. 4, 23 s. et 29 ss

³⁵ Ibid., p. 6.

³⁶ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

plus de jalons pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes en situation de handicap³⁷.

Outre une section 3 presque cosmétique sur les «Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé», **la section 4 «Reconnaissance des institutions» reprend la LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales.** Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté. La formulation «institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées» à l'art. 6, al. 1 est, en l'état, purement cosmétique et n'apporte aucune amélioration. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement garanti. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept. Pour nous, la reprise de la LIPPI légèrement modifiée dans l'AP-LInc entre en totale contradiction avec les revendications de l'initiative pour l'inclusion et les dispositions de la CDPH. Il faudrait prévoir que le choix du mode et du lieu de vie est assuré en encourageant le logement autonome.

Il est important de souligner ici que l'absence de liberté de choix et le caractère ségrégatif des institutions constituent une violation des droits humains fondamentaux. Certes, il existe de plus en plus d'institutions qui, dans la mesure de leurs possibilités, s'alignent sur la CDPH et favorisent l'autodétermination et la participation sociale des personnes avec handicap³⁸. Toutefois, les personnes en situation de handicap qui vivent en institution sont confrontées à des décisions prises par des tiers³⁹. Il s'agit notamment de routines rigides, de règles et de directives concernant la présence, les partenaires de logement, les personnes de soutien, les repas et les loisirs, les prises de décision par procuration ou les traitements forcés, ainsi qu'une marge de manœuvre financière limitée⁴⁰. Les abus de pouvoir et la violence contre les résident-es sont également toujours présents.

Tout comme les autres personnes, celles qui vivent avec un handicap ont le droit de décider et de choisir où et avec qui elles souhaitent vivre et comment elles veulent organiser leur vie. Elles doivent avoir la possibilité de vivre dans des environnements résidentiels diversifiés et inclusifs et de participer pleinement à la société. Ce droit est un droit humain fondamental.

Pour nous, la Confédération doit assumer une coresponsabilité dans la promotion de la vie autonome dans le sens de la CDPH⁴¹. Cela permet également d'éliminer les inégalités injustifiées qui découlent du fédéralisme. Il est également essentiel de prévoir au niveau fédéral une stratégie globale de désinstitutionalisation sur la base de la CDPH (en particulier l'article 19), de l'Observation générale n° 5 (2017) et des lignes directrices sur la désinstitutionalisation. Des plans de mise en œuvre concrets, assortis d'un calendrier et d'une planification des ressources, doivent être élaborés et mis en œuvre en faisant appel à une expertise internationale.

Nous estimons qu'un logement en institution ne doit être possible qu'en tant que solution temporaire transitoire dans le sens d'une mesure de réadaptation: par exemple, si une personne a eu un accident entraînant un handicap, un soutien en institution doit lui permettre de réacquérir les compétences dont elle a besoin pour vivre de manière indépendante et organiser à domicile l'aide dont elle a besoin.

Dans ce sens, la loi doit déterminer de manière explicite que le logement autonome prime sur le logement institutionnel en prévoyant que, sous réserve du libre choix de la personne, conformément à la CDPH, le

³⁷ Voir rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

³⁸ Voir notamment [l'entretien avec Manon Masse](#) in Curaviva, 2021, pp. 4-7.

³⁹ Voir notamment Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022; Fritschi et al., 2019.

⁴⁰ Dans les institutions, les pensionnaires ne disposent en général que de très peu d'argent de poche. La rente AI et les éventuelles prestations complémentaires telles que les PC et l'allocation pour impotent sont utilisées pour couvrir les frais de l'institution, les réglementations tarifaires à ce sujet variant d'un canton à l'autre (Fritschi et al., 2019, p. 69).

⁴¹ Voir également PHIPIPP EGLI/MARTINA FILIPPO (2021). *Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen*. Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

logement institutionnel n'est que subsidiaire et, en principe, temporaire. Par ailleurs, il convient de revoir la terminologie s'agissant des institutions et des prestations.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement **est encore renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne pas aux personnes en situation de handicap **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴² et **qu'aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle n'est prévu**⁴³. À la suite des expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes en situation de handicap si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

Nous demandons donc:

- Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.
- Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de collecte et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.
- La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.
- La section 4 relative aux institutions doit être profondément revue afin de rompre avec la logique actuelle d'hébergement en institution. Le logement institutionnel doit être considéré comme subsidiaire au logement autonome et la liberté du choix de la personne concernée doit primer. La LIPPI ne peut pas être simplement reprise dans la nouvelle loi, mais doit être remplacée par un dispositif conforme à la CDPH, centré sur les besoins des personnes et non sur les structures existantes.

4 L'avant-projet de révision de la LAI

4.1 Contribution d'assistance et allocation pour impotent

La contribution d'assistance reste aujourd'hui très peu sollicitée: en 2024, seules environ 5000 personnes en bénéficiaient, alors que 54 100 personnes – enfants et adolescents compris – percevaient une allocation pour impotent en Suisse et auraient donc en principe droit à une contribution d'assistance. Le taux de recours n'atteint ainsi qu'environ 9,2 %.

Si cette prestation vise à permettre à un plus grand nombre de personnes en situation de handicap de mener une vie autonome, son accès et ses modalités d'octroi doivent être profondément améliorés et simplifiés. Actuellement, de nombreuses personnes qui pourraient en principe y prétendre en sont exclues ou n'y recourent pas. Cela s'explique notamment par la complexité des démarches, l'incertitude financière, ou encore l'inadéquation des montants maximaux avec les besoins réels. De plus, il n'est pas possible d'engager des proches comme assistant-es.

Nous identifions un besoin urgent d'agir, en particulier sur les points suivants:

4.1.1 Inégalités d'accès à la contribution d'assistance

La mesure envisagée par le Conseil fédéral – à savoir la suppression de l'art. 42^{quater}, al. 2 LAI – afin de faciliter l'accès à la contribution pour les assurés dont la capacité d'action est limitée, constitue un pas dans la bonne direction. Toutefois, l'avant-projet reste en deçà de l'objectif d'une vie inclusive et autodéterminée pour toutes

⁴² A ce sujet, voir ci-dessus, ch. 3.4

⁴³ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

les personnes en situation de handicap. D'une part, des obstacles concrets subsistent: bien que les personnes dont la capacité d'action est restreinte puissent en principe bénéficier d'une contribution d'assistance, elles y renoncent souvent faute de soutien ou en raison d'une couverture insuffisante des prestations nécessaires. D'autre part, plusieurs groupes concernés demeurent exclus ou défavorisés. Pour répondre aux exigences de l'initiative pour l'inclusion, il est indispensable d'élargir de manière ciblée le cercle des ayants droit.

En principe, l'accès à la contribution d'assistance ne devrait pas dépendre du type de handicap ni du système d'assurance, **mais des besoins réels liés au handicap**. Une solution globale permettrait de garantir l'équité, la transparence et l'efficacité, en remplaçant le patchwork actuel de réglementations spéciales. Tant que ces dernières subsistent, il est particulièrement urgent d'inclure les groupes de personnes suivants:

- **Adultes sourd-es et malentendant-es:** Il est urgent de corriger l'exclusion systématique des adultes sourd-es et malentendant-es du bénéfice des allocations pour impotents et, par conséquent, de la contribution d'assistance, conformément aux explications figurant dans la circulaire sur l'impotence (CSI).
- **Personnes bénéficiant d'une allocation pour impotents en dehors de l'AI:** Les personnes qui ne deviennent dépendantes de prestations d'assistance étendues qu'après avoir atteint l'âge de la retraite AVS doivent également pouvoir prétendre à une contribution d'assistance (voir à ce sujet le postulat *CCSS-N 22.4262* transmis au Conseil fédéral: *L'ambulateur avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de la retraite, grâce à l'accès aux contributions d'assistance*). Il en va de même pour les personnes qui perçoivent une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, qui, en vertu de l'art. 66, al. 2 LPGA, prime sur l'allocation pour impotent de l'AI. L'exclusion actuelle de ces personnes du bénéfice de la contribution d'assistance constitue une discrimination systémique, n'est pas objectivement justifiée et doit être supprimée.
- **Personnes vivant avec un handicap psychique sans droit à une rente AI:** La réglementation actuelle de l'art. 42, al. 3 LAI, selon laquelle les personnes vivant exclusivement avec un handicap psychique ne sont considérées comme «impotentes» que si elles ont droit à une rente AI, leur refuse dans de nombreux cas l'accès à l'allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie, et donc à la contribution d'assistance. Afin de remédier à cette situation, les personnes en situation de handicap psychique sans droit à une rente AI doivent également pouvoir bénéficier, si nécessaire, de l'allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie – et ainsi d'un droit fondamental à une contribution d'assistance. Il convient de supprimer la restriction correspondante prévue à l'art. 42, al. 3 LAI.
- **Personnes mineures:** Actuellement, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a OAI, les personnes mineures n'ont droit à une contribution d'assistance que dans des conditions très strictes. Afin que les enfants et les jeunes apprennent dès le plus jeune âge à gérer de manière autonome l'assistance dont ils ont besoin, et puissent, à leur majorité, s'appuyer sur un dispositif de soutien déjà en place – évitant ainsi un placement en institution – ils doivent pouvoir bénéficier d'une contribution aux frais d'assistance sans conditions supplémentaires, du moins lorsqu'ils ne vivent pas dans une institution financée par d'autres sources. Le droit à la contribution d'assistance doit être étendu aux mineurs non couverts par l'art. 39a OAI.

4.1.2 Absence d'adaptations dans l'évaluation des besoins

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la Circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), doit être adapté de toute urgence. Il est aujourd'hui trop standardisé, trop axé sur les besoins d'assistance des personnes avec un handicap physique et insuffisamment orienté vers les besoins individuels de soutien ou les modes de vie spécifiques. Les besoins réels des personnes vivant avec un handicap sensoriel, cognitif ou psychique ne sont ainsi pas correctement évalués.

Nous demandons donc que:

Le FAKT soit adapté, en collaboration avec des associations (par exemple InVIEduel), afin de permettre une évaluation et une couverture des besoins individuels, en lien avec les réalités de vie (voir également

l'Observation générale n° 5 du Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU, notamment le chiffre 61).

L'ordonnance et la circulaire relative à la contribution d'assistance (CSI) doit être adaptée en conséquence.

4.1.3 Absence de bases pour alléger la charge administrative et organisationnelle

Pour que la contribution d'assistance puisse pleinement déployer ses effets et garantir une vie autonome, le système doit être sensiblement optimisé. Les exigences liées à la contribution d'assistance restent très élevées: les bénéficiaires doivent assumer le rôle d'employeur, ce qui implique une charge administrative et organisationnelle considérable⁴⁴, non compensée ni financièrement ni en termes de ressources humaines. Pour beaucoup, les exigences du modèle actuel sans soutien constituent un obstacle difficile, voire impossible à surmonter, les conduisant à renoncer à une prestation qui pourrait pourtant favoriser leur autonomie et leur participation sociale.

Un système d'assistance tenant compte de la diversité des situations individuelles doit offrir des allègements administratifs et, si nécessaire, un soutien ciblé pour permettre aux bénéficiaires d'assumer leur rôle d'employeur, sans restreindre le droit de donner des instructions aux bénéficiaires d'une assistance (voir ci-dessous). Il convient toutefois de veiller à ce que les offres de conseil et de soutien n'entraînent pas une institutionnalisation de l'assistance, qui doit rester une forme de soutien individualisée et centrée sur la personne⁴⁵.

Il est également essentiel de garantir que les personnes concernées conservent le droit de donner des instructions directes aux assistants et aux prestataires de soutien (administratif/organisationnel). La perte de ce droit compromettrait l'assistance personnelle et contreviendrait au droit à l'autodétermination inscrit dans la CDPH. Une modification du Code des obligations (CO), notamment une extension de la forme contractuelle du «mandat» (CO 394 ss), doit être examinée.

Nous demandons:

- Une réduction significative de la charge administrative (y compris la mise à disposition d'outils de décompte accessibles) et une rémunération appropriée de celle-ci (voir chap. 4.1.4)
- Le développement de prestations de soutien ciblées pour l'administration et l'organisation de la contribution d'assistance.
- L'examen d'une nouvelle forme de contrat qui permette aux bénéficiaires de l'assistance de donner directement des instructions aux assistants, même en dehors du contrat de travail.

4.1.4 La couverture des besoins n'est toujours pas garantie

Dans de nombreux cas, la contribution d'assistance ne permet pas de couvrir l'ensemble des coûts supportés par les bénéficiaires, ni de financer toutes les heures d'assistance nécessaires.

Exemples:

- *Frais de personnel non couverts*: Il s'agit notamment des frais de publicité/recherche (souvent élevés en raison de salaires peu compétitifs), des frais accessoires, des cadeaux d'ancienneté ou des coûts de formation continue. Les taux horaires actuels de la contribution d'assistance – 35,30 CHF ou 52,95 CHF pour les qualifications particulières – sont insuffisants pour couvrir ces dépenses. En période de pénurie de personnel qualifié, il est difficile de recruter des assistants compétents sans revaloriser ces taux.

⁴⁴ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 29, p. 29f

⁴⁵ Voir l'Observation générale n° 5 du Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU, ch. 16 d iii

- *Frais administratifs non couverts*: Les frais liés au recrutement, à l'intégration, à la planification et à la gestion du personnel ne sont pas remboursés séparément.
- *Temps de présence non couvert*: Le temps de présence n'est pas rémunéré, bien que les bénéficiaires de la contribution d'assistance soient tenus, en tant qu'employeurs, de le payer conformément au modèle CTT Seco.
- *Besoins supplémentaires*: Les heures supplémentaires ne sont pas couvertes, par exemple en cas de maladie ou d'accident de la personne qui nécessite l'assistance, de formation de nouveaux assistant-es par les collaboratrices et collaborateurs existant-es ou de libération de l'obligation de travailler en raison de conditions de travail inacceptables.
- *Lacunes dans les prestations en raison de la garantie des droits acquis lors du passage à l'âge de la retraite*: Les besoins en assistance déterminés avant l'entrée dans l'AVS sont «gelés» et ne sont plus adaptés, même en cas d'augmentation ultérieure des besoins liés au handicap ou de changement de situation (décès du partenaire, fermeture d'une structure d'accueil, début d'une activité bénévole). De plus, le moment de la garantie des droits acquis est fixé de manière arbitraire (versement anticipé ou âge de référence), sans tenir compte des besoins réels des personnes concernées.
- *Imputation injustifiée de l'allocation pour impotent (API)*: Lors du calcul de la durée du besoin d'assistance, la part du temps déjà «indemnisée» forfaitairement par l'API est déduite – contrairement au supplément pour soins intensifs, qui n'est pas pris en compte. Ainsi, le besoin réel ne peut pas être couvert par la contribution d'assistance. Il en résulte un déficit de financement structurel qui empêche un soutien adapté aux besoins.
- *Réduction injustifiée pour les personnes partiellement prises en charge en institution*: Une réduction forfaitaire, indépendamment du besoin d'assistance réel pendant le séjour, n'est pas justifiée. Seule la prévention des doubles financements doit être assurée.

En conséquence, nous demandons:

- À l'art. 42^{sexies} LAI:
 - al. 1, let. a: la suppression de la prise en compte de l'allocation pour impotent dans la contribution d'assistance.
 - al. 4: l'ajout d'une mention dans le sens «Le Conseil fédéral veille à ce que les personnes en situation de handicap puissent couvrir leurs besoins de manière appropriée grâce à la contribution d'assistance qui leur est allouée».
- À l'art. 42^{septies}, al. 3 LAI: la suppression de la let. b («3 Ce droit s'éteint au moment où l'assuré: *b. anticipe la perception de la totalité de sa rente de vieillesse (...) ou atteint l'âge de référence (...)*»)
- À l'art. 39c OAI: une extension des domaines d'indemnisation des temps de présence jusqu'ici non couverts.
- Aux art. 39e, 39f et 39j OAI: l'augmentation des taux maximaux (nombre d'heures) et des forfaits horaires de la contribution d'assistance, ainsi que l'élargissement de l'indemnisation des prestations de conseil en matière d'administration et d'organisation.
- Dans la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA, ch. 4017): la suppression des réductions forfaitaires injustifiées pour les personnes partiellement prises en charge en institution; seule la prévention des doubles financements doit être prise en compte.

4.1.5 Absence d'élargissement du cercle des personnes fournissant une assistance

L'avant-projet ne prévoit pas d'élargir le cercle des personnes habilitées à fournir une assistance, alors que cela s'avère urgent, notamment en raison des difficultés majeures rencontrées pour recruter du personnel.

Il est notamment indispensable d'autoriser l'emploi de proches en ligne directe et de partenaires, comme le demande l'initiative parlementaire Lohr 12.409 (*Contribution d'assistance. Rémunération des prestations d'aide fournies par des proches*).

Les proches peuvent certes désormais être engagés par l'intermédiaire des services d'aide et de soins à domicile. Toutefois, cette procédure est non seulement plus complexe que l'engagement direct via la contribution d'assistance, mais elle engendre également des coûts plus élevés pour la collectivité. De plus, seuls les soins de base au sens de la LAMal peuvent être facturés par ces services – les autres prestations d'assistance en sont exclues.

L'interdiction d'engager des proches doit également être levée, car elle restreint fortement la liberté de choix. Les personnes en situation de handicap se voient ainsi refuser la possibilité de décider elles-mêmes si elles souhaitent, par exemple, confier ce rôle à une personne de confiance de leur entourage ou recourir à du personnel externe. Il ne doit pas non plus exister d'attente implicite selon laquelle les proches devraient «prendre le relais». Mais c'est souvent le cas aujourd'hui: faute d'une contribution d'assistance suffisante, les personnes en situation de handicap n'ont souvent d'autre choix que de recourir à l'aide non rémunérée de leurs proches. Cette situation contrevient à l'article 19 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, qui garantit une véritable liberté de choix et l'égalité dans l'accès à l'aide à la vie quotidienne.

Notre revendication:

L'élargissement du cercle des prestataires d'assistance à l'article 42^{quinquies} LAI: suppression de la lettre b, c'est-à-dire admission des proches en ligne directe et des partenaires (mise en œuvre de l'initiative parlementaire Lohr 12.409: *Contribution d'assistance. Rémunération des prestations d'aide fournies par des proches*)

4.2 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap, quel que soit leur âge, puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles doivent avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations de soutien suffisants. Seule la garantie de ces prestations dans la mesure nécessaire permet une participation à la vie professionnelle et sociale sur un pied d'égalité, comme l'exige l'initiative pour l'inclusion. Or, le système actuel ne répond pas à cette exigence. Des améliorations substantielles sont donc urgentes.

Les adaptations de la LAI proposées par le Conseil fédéral n'y contribuent pas de manière suffisante. Elles s'appuient sur des interventions parlementaires déjà transmises et sur le rapport relatif au postulat CSSS-E 19.4380, et restent ainsi nettement en deçà des exigences de l'initiative pour l'inclusion.

Il n'est par ailleurs pas garanti que les personnes assurées bénéficieront effectivement d'un meilleur accès à des moyens auxiliaires correspondant à l'état actuel de la technique. Outre la mise en œuvre de la motion Lohr (21.4089), l'accent reste principalement mis sur le contrôle des coûts, au détriment d'un accès rapide et adapté aux moyens auxiliaires et aux prestations, tel que le requiert l'initiative pour l'inclusion. Les modifications proposées risquent même d'entraîner des reculs, notamment si de nouveaux obstacles bureaucratiques ou des procédures plus longues compliquent l'accès aux moyens auxiliaires, ou si les procédures d'attribution ne permettent pas d'éviter la formation de monopoles.

Cela apparaît clairement en particulier dans la modification prévue de l'art. 21^{bis} al. 3 LAI. Jusqu'à présent, le Conseil fédéral pouvait limiter le droit à la substitution de prestation aux moyens auxiliaires proposés par les fournisseurs dans le cadre de la procédure d'adjudication, qu'un contrat ait été conclu avec eux ou non. Désormais, le droit de substitution sera limité exclusivement aux moyens auxiliaires provenant de fournisseurs avec lesquels un contrat a été conclu dans le cadre de la procédure d'adjudication.

Bien que le Conseil fédéral souligne dans ses explications que le «contenu normatif» de la disposition ne change pas, cette modification peut avoir des conséquences importantes dans la pratique:

- L'examen au cas par cas et la prise en compte de solutions spécifiques seront rendus plus difficiles.

- Pour les personnes en situation de handicap qui ont besoin de moyens auxiliaires spécialisés, cela signifie un risque accru d'exclusion des produits adaptés à leurs besoins, ainsi qu'une plus grande standardisation et une moindre personnalisation.

Nous rejetons également le nouvel art. 21^{quinquies} LAI (droit de regard sur le calcul des prix) proposé, car l'obligation légale d'accès va au-delà d'une transparence raisonnable et peut conduire à une surréglementation éloignée du marché. Elle dissuade les fournisseurs commerciaux, met en péril l'innovation et la diversité et affaiblit – tout comme la modification prévue de l'art. 21^{bis} al. 3 LAI – la sécurité d'approvisionnement individuelle.

L'art. 21^{sexies} LAI devrait également être remis en question, car s'il vise la transparence et le contrôle des coûts, il peut en pratique mettre en péril la viabilité économique des prestataires spécialisés. Il peut en résulter une diminution de la diversité et de l'innovation, ainsi qu'une moindre sécurité d'approvisionnement.

L'urgence d'agir dans le domaine de l'AVS n'est pas non plus prise en compte. Il est notamment indispensable d'améliorer l'accès aux appareils auditifs, y compris dans le cadre de l'AI, car il est scientifiquement établi qu'une prise en charge précoce maximise les bénéfices et permet de réduire les coûts sociaux induits⁴⁶. Se retrancher derrière la différence d'objectifs entre l'AVS – assurance de base pour la vieillesse – et l'AI – assurance principalement destinée à la réinsertion professionnelle – n'est plus défendable et contrevient aux principes de la CDPH. Une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS est d'ailleurs expressément demandée dans la motion CSSS-N 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023: *L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de la retraite, grâce à l'accès aux contributions d'assistance*. Cette motion souligne qu'une sélection «intelligente» des moyens auxiliaires permet aux personnes en situation de handicap de rester mobiles et autonomes à un âge avancé, favorise leur autodétermination et peut prévenir ou retarder significativement une entrée en institution.

Le plafond annuel de 22 680 CHF **pour les prestations de tiers en remplacement d'un moyen auxiliaire** peut certes être appliqué de manière plus flexible depuis début 2024. Toutefois, les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an – soit environ 10 heures par mois – qui peuvent être financées dans les professions à forte composante communicationnelle restent très insuffisantes au regard des besoins réels. Une augmentation substantielle du montant maximal est donc indispensable, en particulier pour garantir l'exercice effectif d'une activité professionnelle. Cette nécessité est également au cœur de la motion 25.3007 (*Offrir un meilleur soutien aux personnes en situation de handicap sur le lieu de travail dans des cas de rigueur*) adoptée par le Conseil national.

Il est également nécessaire de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont besoin d'aides ou de prestations, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne notamment les personnes qui ne peuvent y prétendre qu'à partir de l'âge de la retraite AVS, ainsi que celles originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse et qui sont arrivées sur le territoire avec un handicap.

Dans le même temps, **d'autres améliorations urgentes sont nécessaires** pour répondre aux préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et renforcer la participation sociale grâce à des moyens techniques, y compris les services fournis par des tiers. Ces améliorations peuvent être mises en œuvre à différents niveaux réglementaires.

Nous demandons en particulier:

- La suppression de l'ajout à l'art. 21^{bis} al 3 («... avec lesquels un contrat a été conclu dans le cadre de cette procédure d'adjudication») et à l'art. 21^{quinquies} LAI (droit de regard sur le calcul des prix, nouveau).
- Une augmentation des montants pour l'exercice de la profession (art. 9 OMAI).
- Une extension générale des prestations de tiers (art. 9, al. 2 OMAI), telles que l'interprétation en langue des signes et l'interprétation écrite: les prestations de tiers ne devraient pas se limiter à faciliter les trajets domicile-travail, l'exercice d'une activité professionnelle ou l'acquisition de compétences permettant de

⁴⁶ Voir [le rapport](#) de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022 (Publication en allemand avec un résumé en français).

maintenir un lien avec l'environnement. Il convient également de garantir un droit autonome, financé par des fonds individuels, à des prestations de tiers permettant d'entretenir des contacts sociaux, de participer à des manifestations culturelles ou d'accéder à des services publics et privés.

- *Extension générale de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV annexe) / alignement sur la liste AI (OMAI, annexe):* l'accès aux moyens auxiliaires ou aux prestations de services pour les personnes qui en ont besoin à partir de l'âge de la retraite doit être facilité de manière générale.
- *Extension spécifique de l'accès aux appareils auditifs dans les domaines AVS et AI.* Cela peut être garanti en abaissant le seuil d'entrée mentionné dans le CSAS et dans l'IPMI pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI. Des normes contraignantes et transparentes peuvent également contribuer à une meilleure compréhension des prix par les personnes malentendantes, leur permettant ainsi de choisir la solution la plus avantageuse.
- *Garantie d'une prise en charge d'urgence (réparations rapides) en cas de dommages sur les moyens auxiliaires:* un service de réparation et un service d'urgence pour les moyens auxiliaires indispensables doivent être assurés 24 heures sur 24 et financés.

4.3 Essais pilotes

Nous saluons le principe de la modification proposée de l'article 68^{quater} LAI et la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier à l'avenir les prestations d'aide de l'AI dans le domaine de l'autonomie individuelle – en particulier lorsqu'il s'agit de développer une prestation entièrement nouvelle facilitant l'accès des assurés à une vie autonome et autodéterminée.

Cela dit, il existe déjà aujourd'hui plusieurs possibilités d'adaptations légales, fondées notamment sur diverses études, qui peuvent être mises en œuvre sans délai. Ces mesures peuvent être intégrées dans le cadre de la révision totale de la LAI, prévue d'ici 2035 selon le rapport explicatif. Il n'est donc pas indispensable de recourir à des essais pilotes.

5 Brèves remarques concernant les dispositions individuelles

5.1 À propos de l'AP-LInc

Article 1 AP-LInc

Le but tel que formulé est trop faible et manque de portée normative. De plus, il faudrait ouvrir la possibilité d'étendre la loi à tous les domaines de la vie, conformément à la CDPH.

La formulation de l'art. 1, al. 1 AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les «invalides» au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l'«invalidité» au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH: s'il s'agit de personnes avec handicap au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Proposition d'adaptation

Reformulation de l'art. 1, al. 1:

Art. 1 But

¹ La présente loi a pour but de **garantir** l'autonomie de vie et l'inclusion des personnes handicapées ~~conformément à l'art. 112b Cst (personnes concernées)~~ **dans tous les domaines de la vie, en particulier dans les domaines du logement et du travail.**

Article 2 AP-LInc

Nous relevons que la formulation de l'al. 2, let. a, laisse entendre que seules seront reconnues les institutions chargées de promouvoir l'inclusion des personnes concernées.

Adoption

Article 3 AP-LInc

Les objectifs formulés restent déclaratifs et n'obligent pas la Confédération et les cantons. La loi devrait inclure des obligations contraignantes avec indicateurs de suivi pour garantir leur mise en œuvre effective, en lien avec un mécanisme de monitoring indépendant. Il convient de rédiger cet article avec des éléments plus contraignants.

Par ailleurs, une formulation alternative de cet article est proposée afin d'explicitier en quoi consiste l'inclusion.

Rejet avec propositions d'adaptation

Art. 3 Objectifs de l'inclusion des personnes concernées

¹ Dans le cadre de leurs compétences, la Confédération et les cantons atteignent les objectifs suivants:

Formulation alternative

Art. 3 Objectifs de l'inclusion des personnes concernées

¹ Dans le cadre de leurs compétences, la Confédération et les cantons atteignent les objectifs permettant l'inclusion des personnes en situation de handicap.

²L'inclusion implique notamment:

- a. Un accès sans barrières aux espaces, services et opportunités (éducation, emploi, santé, logement, culture, loisirs, etc.), par l'adaptation de l'environnement et des structures sociales plutôt que par l'exigence d'adaptation individuelle.

- b. La reconnaissance de la diversité humaine comme une richesse et non comme une exception à gérer.
- c. Un cadre légal et politique garantissant l'égalité de droit et de fait, avec des mesures positives pour éliminer les obstacles structurels et garantir la pleine participation.
- d. Une participation active des personnes en situation de handicap et de leurs organisations dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.
- e. Une adaptation proactive des structures et services publics afin d'éliminer les barrières et garantir l'accès et la participation de toutes les personnes, indépendamment de leur handicap.

Article 4 AP-LInc

Selon l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons uniquement selon l'art. 19 let. a de la CDPH. Elle reste tellement vague que:

- Au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
- Au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

En **ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b AP-LInc**, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.

Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires est en contradiction flagrantes avec la CDPH et les objectifs d'inclusion de l'avant-projet. En effet, cette formulation est dangereuse car elle sous-entend que seules les institutions sont habilitées à fournir des prestations ambulatoires, ce qui d'une part, ne correspond pas à la réalité et qui d'autre part va à l'encontre des personnes en situation de handicap et de la CDPH. En effet, ce n'est ni dans l'intérêt des personnes en situation de handicap, ni conforme à la CDPH, que les institutions prennent en charge l'offre ambulatoire. Il s'agit au mieux d'un maintien de structures existantes au détriment de l'autodétermination des personnes concernées – et cela pose en outre de sérieuses questions du point de vue économique. Par ailleurs, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**

Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une «liberté» des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

Rejet

Article 5 AP-LInc

L'art. 5 AP-LInc propose des «principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement». Il **est positif et d'une importance capitale** que les let. b et c affirment toutes deux qu'il faut partir des «**besoins de la personne concernée**» (let. b) ou des «**besoins liés au handicap**». Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁷. Il convient par ailleurs de relever que l'on doit également **tenir compte des situations de vie** et ne pas se focaliser uniquement sur le handicap, c'est pourquoi il est proposé de reformuler la teneur de la lettre c. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématicité législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2 AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les «besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge». Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c AP-LInc, doit être clairement précisé.

Rejet avec proposition d'adaptation

Art. 5

Les mesures que la Confédération et les cantons mettent à disposition dans le cadre de leurs compétences doivent:

c. être octroyées en fonction des besoins individuels **liés à la situation de vie** lorsqu'elles sont conçues sous forme de prestations individuelles.

Articles 6 à 9 AP-LInc

Le projet accorde un rôle central aux institutions au détriment des modèles de soutien ambulatoire ou autodéterminé (comme la contribution d'assistance). Cela va à l'encontre de la CDPH. Il faut renforcer le libre choix. Nous nous opposons à une reconnaissance exclusive des prestataires institutionnels. Une telle approche renforce la logique ségrégative et marginalise les formes de soutien autodéterminé. Il faut garantir la coexistence de modèles alternatifs, notamment le soutien à domicile, en évitant un monopole institutionnel. Les critères de reconnaissance doivent inclure le respect des principes d'inclusion, de vie autonome et de libre choix. Plus précisément, les institutions ne devraient être autorisées à long terme qu'à titre de solution transitoire afin de permettre aux personnes handicapées d'acquérir ou de réacquérir les compétences nécessaires pour mener une vie indépendante et d'organiser à domicile l'aide dont elles ont besoin.

Une telle reconnaissance devrait se faire sur la base d'un cadre de critères orientés vers les droits des personnes concernées, leur autodétermination, et leur inclusion sociale – et non sur la base de la forme juridique ou de la tradition institutionnelle des prestataires.

Le Parlement a décidé de moderniser la LIPPI, il convient dès lors de la moderniser de manière effective et de prévoir déjà les évolutions futures dans la loi-cadre. Si ce n'est pas possible, il convient de réviser la LIPPI de manière indépendante et de revoir en profondeur le système.

Ce processus de modernisation doit intégrer l'exigence fondamentale de désinstitutionalisation portée par la CDPH: les institutions ne peuvent plus constituer la norme, mais l'exception. Cela implique un changement structurel du système, et pas uniquement une adaptation terminologique.

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à

⁴⁷ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions «destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées»**. Un tel glissement terminologique masque l'absence de véritable volonté de changement de paradigme et transformation du modèle. Ce n'est pas en renommant des structures existantes que l'on garantit le respect de la CDPH. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations stationnaires et ambulatoires. L'absence de stratégie de transition ou de planification du transfert progressif des ressources vers des formes de soutien ambulatoire nuit gravement à l'autodétermination des citoyennes et de citoyens en situation de handicap concernées.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Ce remaniement doit poser le principe selon lequel les prestations stationnaires – c'est-à-dire institutionnelles – sont subsidiaires. Elles ne doivent intervenir que lorsqu'une vie autonome avec soutien personnalisé n'est pas possible. En dehors de ces cas, le soutien ambulatoire et l'assistance personnelle inclusive doivent être prioritaires, financés en conséquence, et développés activement. En outre, ces formes de prise en charges subsidiaires doivent être entièrement repensés afin d'éviter le maintien de lieux de résidence institutionnels isolés et ségrégatifs.

Rejet

Nous demandons de revoir ces dispositions en tenant compte de tous les modèles et en favorisant l'autonomie. Les institutions ne doivent avoir à l'avenir qu'un rôle subsidiaire et en principe temporaire.

Article 10 AP-LInc

Nousestimons que la participation des cantons ne doit pas se limiter aux institutions reconnues, mais également couvrir les dispositifs d'assistance personnelle et de vie autonome hors institutions, sans engendrer un recours à l'aide sociale. L'al. 3, tel que formulé, ne suffit pas pour garantir cela.

Rejet

Proposition d'adaptation: intégrer les autres prestations, telles que l'assistance personnelle et autres prestations permettant prioritairement le libre choix du lieu et de la forme de vie à l'al. 1.

Articles 11 et 12 AP-LInc

Pour nous, il est fondamental que les personnes en situation de handicap et les organisations qui les représentent soient effectivement impliquées dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques d'inclusion. Cette participation ne peut être purement formelle: elle doit être organisée, structurée, continue – et indemnisée. Il ne s'agit pas seulement de consultation, mais de codécision réelle dans les domaines qui touchent directement les droits et les conditions de vie des personnes en situation de handicap.

Nous soutenons l'obligation faite aux cantons d'élaborer des plans d'action (art. 11 et 12 AP-LInc). Cependant, cette exigence reste trop limitée à plusieurs niveaux. D'une part, elle se restreint aux seuls domaines du logement et du travail, alors que la mise en œuvre de la CDPH concerne l'ensemble des domaines de la vie. D'autre part, les art. 11, al. 1 et 2, et 12 AP-LInc n'engagent que les cantons, et non la Confédération, et cela alors même que cette dernière a une responsabilité centrale en matière de coordination, d'orientation stratégique et de contrôle. Cette approche découle d'une lecture excessivement étroite de l'art. 112b de la Constitution, au lieu d'une vision globale, proactive et conforme à l'esprit de la CDPH.

Les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3 AP-LInc restent trop vagues⁴⁸. Il est impératif de garantir une participation effective et structurée des personnes en situation de handicap et de leurs organisations à tous les niveaux du processus. Cela implique la création d'un conseil d'inclusion indépendant, doté d'un mandat clair, qui aurait pour tâches d'émettre des recommandations, de se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre, et de suivre l'évolution des plans d'action. L'organisation, la composition et les compétences de ce conseil doivent être définies directement dans la LInc, et non laissées à des réglementations ultérieures ou à la discrétion des autorités cantonales.

La coordination entre la Confédération et les cantons, mentionnée à l'art. 11, al. 4, est certes bienvenue, mais elle reste non contraignante et peu opérationnelle. De simples «échanges» ne suffisent pas: cette collaboration doit être institutionnalisée, avec des directives communes claires, des objectifs mesurables, et un cadre de travail permanent.

Enfin, si l'on peut saluer l'introduction de la question du changement de domicile intercantonal à l'art. 11, al. 2, la formulation actuelle est trop faible sur le plan juridique. Les expressions comme «veillent à» ou «facilitent» n'établissent pas d'obligations opposables. Il faudrait au contraire garantir, dans la loi, que toute personne en situation de handicap puisse changer librement de lieu de résidence – à l'intérieur comme à l'extérieur de son canton – sans perdre l'accès aux prestations dont elle dépend.

En l'état, les mesures de mise en œuvre prévues par les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisantes et ne permettent pas d'atteindre les objectifs fixés par la CDPH. Il faut non seulement élargir leur portée à tous les domaines de la vie, mais aussi renforcer leur dimension contraignante, leur portée nationale, et surtout, y ancrer fermement la participation effective et structurée des personnes en situation de handicap sans oublier de les rémunérer de manière adéquate.

Rejet avec proposition de reformulation:

Art. 11

- ¹ La Confédération et les cantons élaborent les bases conceptuelles, les instruments de planification et les stratégies de mise en œuvre nécessaires à la réalisation des objectifs de la présente loi, dans tous les domaines visés par la CDPH.
- ² Ils veillent à ce que toute personne concernée puisse changer librement de lieu de résidence à l'intérieur comme à l'extérieur de leur territoire, sans perdre l'accès aux prestations acquises. Pour cela, ils garantissent la portabilité des prestations entre cantons et assurent leur coordination.
- ³ La Confédération et les cantons impliquent les personnes en situation de handicap et les organisations qui défendent leurs intérêts à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures prévues par la présente loi. Les personnes en situation de handicap concernées et les organisations qui les représentent sont indemnisées pour leur implication.
- ⁴ La Confédération et les cantons instituent une coordination permanente par le biais d'un mécanisme formel doté d'un mandat clair. Ils se concertent régulièrement dans le cadre d'un organe de coordination national et élaborent des lignes directrices communes en matière d'organisation, de contenu et de suivi.
- ⁵ Un Conseil d'inclusion indépendant composé majoritairement de personnes en situation de handicap est institué au niveau fédéral. Il a pour mission de formuler des recommandations, de se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre, de suivre les plans d'action et d'évaluer les progrès réalisés.

Proposition de reformulation

Art. 12

⁴⁸ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3 AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3 AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

- ¹ La Confédération et les cantons élaborent un plan d'action visant à promouvoir l'autonomie de vie et l'inclusion des personnes concernées dans tous les domaines de la vie.
- ² Inchangé
- ³ Les cantons impliquent à son élaboration les personnes concernées, les organisations qui défendent les intérêts des personnes concernées ainsi que les institutions reconnues. Le Conseil de l'inclusion est également impliqué.
- ⁴ Inchangé

Article 13

L'abrogation de la loi sur les institutions est une étape importante, mais elle ne doit pas se faire sans rupture avec le paradigme institutionnel. Nous demandons que la présente loi établisse des normes claires pour promouvoir la désinstitutionnalisation et l'autodétermination, sinon les dispositions reprises de la LIPPI perpétuent le système actuel, ce qui n'est pas envisageable.

Article 14

Nous ne formulons pas de réserve spécifique sur cet article, mais soulignons l'importance de prévoir des délais transitoires réalistes et des moyens financiers suffisants pour accompagner les changements structurels prévus par la loi.

5.2 À propos de l'AP Révision partielle LAI

Art. 21^{bis} al. 3 LAI (droit de substitution)

La restriction prévue du droit de substitution aux prestataires ayant conclu un contrat dans le cadre de la procédure d'adjudication peut compliquer la prise en compte de solutions spéciales et compromettre la prise en charge individuelle.

Rejet

Proposition d'adaptation: étendre comme auparavant le droit de substitution aux prestataires n'ayant pas conclu de contrat dans le cadre de la procédure d'adjudication afin de permettre des solutions individuelles.

Art. 21^{quater} al. 2 LAI (acquisition et remboursement de moyens auxiliaires)

Pas de commentaires.

Art. 21^{quinquies} LAI (Consultation du calcul des coûts)

L'obligation légale de droit de regard sur le calcul des prix va au-delà d'une transparence raisonnable et peut dissuader les prestataires commerciaux et compromettre l'innovation et la diversité.

Rejet

Art. 21^{sexies} LAI (Transfert des avantages)

L'examen critique sous l'angle du fait que la répercussion intégrale des avantages peut compromettre la viabilité économique des prestataires spécialisés et entraîner une diminution de la diversité et de la sécurité d'approvisionnement.

Art. 42^{quater}, al. 2 LAI (Capacité d'exercice des droits civils restreinte)

Nous saluons la suppression de l'alinéa 2, qui devrait faciliter l'accès à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'agir est restreinte. Il convient toutefois de souligner que des obstacles pratiques subsistent, tels que l'absence de soutien dans le rôle d'employeur ou la couverture insuffisante des prestations d'assistance nécessaires. En l'absence d'adaptations complémentaires, les désavantages persistent donc dans les faits.

Art. 68^{quater} LAI (Essais pilotes)

La modification proposée est globalement bienvenue, notamment dans la perspective du développement d'une prestation entièrement nouvelle, susceptible de réduire la complexité du système actuel et de permettre aux assurés de mener une vie autonome.

Note: Cette modification ne doit en aucun cas servir de prétexte pour retarder davantage les adaptations légales urgentes, déjà réalisables à ce jour (voir nos remarques sur les autres propositions allant au-delà des modifications envisagées par le Conseil fédéral). Les bases nécessaires – CDPH, études, etc. – existent d'ores et déjà.

Nous vous remercions de la considération que vous porterez à notre prise de position.

Avec nos meilleures salutations,



Camille Robert
Co-Secrétaire générale



Romain Bach
Co-Secrétaire générale



Les VERT-E-S suisses
Joanna Haupt
Waisenhausplatz 21
3011 Bern
joanna.haupt@gruene.ch
031 511 93 20

Département fédéral de
l'intérieur
Madame la Conseillère Fédérale
Elisabeth Baume-Schneider

Par e-mail :
ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, le 15 octobre 2025

Réponse à la consultation l'Initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » et contre-projet indirect

Madame la Conseillère fédérale,

Vous avez invité les VERT-E-S à prendre position dans le cadre de la consultation mentionnée en titre. Nous vous remercions de cette invitation et prenons position comme suit.

Remarques générales

Pour les VERT-E-S, notre société doit garantir à chacun de ses membres une pleine égalité de fait et de droit. Nous considérons donc l'initiative pour l'inclusion, ainsi que les espoirs qu'elle suscite chez toutes les personnes en situation de handicap dans ce pays, comme une priorité politique. Le contre-projet indirect à cette initiative manque d'ambition et passe totalement à côté de sa cible. Il ne permet pas à la Suisse de respecter ses engagements internationaux au titre de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. Le projet du Conseil fédéral, à la fois court-termiste, vague et limité dans sa portée, est loin d'être à la hauteur de la politique progressiste et ambitieuse dont notre pays a besoin pour atteindre enfin l'égalité de traitement des personnes en situation de handicap dans les dix à vingt prochaines années.

Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

À l'art. 1, l'avant-projet définit les « personnes concernées » selon l'art. 112 let. b de la Constitution, soit les personnes bénéficiant d'une prestation de l'assurance-invalidité. Cela revient à exclure du champ de la loi la majorité des personnes en situation de handicap. Nous demandons en priorité une définition plus large des personnes concernées.

Contrairement aux ambitions habituelles d'une loi-cadre, le contre-projet proposé par le Conseil fédéral se limite à la question du logement, laissant de côté les champs pourtant

prioritaires du travail, de l'éducation, la culture, les loisirs ou les transports. Pour les VERT-E-S, une loi-cadre sur l'inclusion doit impérativement contenir des propositions dans tous les domaines de la vie. Nous demandons au Conseil fédéral de retravailler le projet de loi dans ce sens.

En plus de cela, cette loi constitue une occasion manquée d'améliorer la situation en matière de logement. Alors que tous les acteurs du secteur reconnaissent la nécessité urgente d'un plan d'action national pour promouvoir des lieux de vie autonomes, l'avant-projet se concentre sur le logement en institution, ne fixe aucun cadre précis et prévoit simplement que la Confédération et les cantons « encouragent » la création de tels logements (art. 4, al. 3). Les conditions-cadres en matière de financement et de répartition des responsabilités demeurent bien trop vagues pour être prises au sérieux. Pour les VERT-E-S, la nouvelle Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit impérativement promouvoir les lieux de vie autonome et contenir des dispositions précises et contraignantes relatives à sa mise en œuvre.

Modification de la LAI

Afin d'atteindre les objectifs fixés à l'art. 1 de l'avant-projet de loi sur l'inclusion, il est indispensable d'élargir l'accès des personnes concernées aux contributions d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires les plus récents, actuellement réservés à une infime partie de celles et ceux qui en auraient besoin. Les modifications correspondantes de la LAI que nous saluons, manquent, elles aussi, largement d'ambition. Cette révision de la LAI doit absolument être l'occasion d'élargir la liste des moyens auxiliaires et d'augmenter le nombre de personnes pouvant bénéficier de la contribution d'assistance (par exemple les bénéficiaires de l'AVS, ainsi que les personnes souffrant d'un handicap psychique ou cognitif). Les VERT-E-S demandent une adaptation du projet de loi dans ce sens.

Remarques sur l'initiative

À l'inverse du contre-projet, l'initiative pour l'inclusion démontre une ambition à la hauteur des attentes des personnes concernées. Une application rigoureuse de ce texte est juste et nécessaire. Les VERT-E-S soutiennent donc cette initiative.

Nous vous remercions d'avance de bien vouloir prendre en compte notre prise de position et restons à votre disposition en cas de questions.

Avec nos salutations distinguées,



Lisa Mazzone
Présidente



Joanna Haupt
Secrétaire politique



**Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
Des Inneren**

Eingereicht per E-Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Datum: 09. Oktober 2025

Ihr Kontakt: Eva Schmidt

Mail: schmidt@hindernisfreie-architektur.ch

Telefon direkt: 044 299 97 96

Vernehmlassungsantwort

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Die Initiative zielt darauf ab, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der vollen Gleichstellung in allen Lebensbereichen hält, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Ein wesentlicher Aspekt ist dabei die Sicherstellung der freien Wahl bezüglich Wohnform und Wohnort.

Als nationales Kompetenzzentrum für hindernisfreie Architektur, getragen von der Stiftung zur Förderung einer behindertengerechten baulichen Umwelt, engagieren wir uns seit unserer Gründung im Jahr 1981 für eine bauliche Umwelt, die Menschen mit Behinderung die grösstmögliche Selbstständigkeit und Autonomie ermöglicht und ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, am Wohnen und Arbeiten sicherstellt. Hierzu haben wir zum Beispiel in den 1990er Jahren das Konzept des hindernisfrei-anpassbaren Wohnungsbaus entwickelt, das inzwischen in allen kantonalen Gesetzen verankert ist.

Das Behindertengleichstellungsgesetz ist das erste nationale Rahmengesetz, das die Kantone dazu verpflichtet, gesetzliche Bestimmungen zum hindernisfreien Bauen in ihren Baugesetzen zu verankern und einen Mindeststandard für die verschiedenen Gebäudekategorien festlegt. In der Vernehmlassung zur Revision des BehiG haben wir im



April 2024 darauf hingewiesen, dass das nationale Rahmengesetz dringend nachgebessert werden muss, wenn genügend hindernisfrei-anpassbarer Wohnraum entstehen soll und dies in unserer Publikation „neue Wege im Wohnungsbau“¹ mit Fakten hinterlegt. Das Konzept des hindernisfrei-anpassbaren Wohnungsbaus lässt sich durch eine vorausschauende Projektierung mit wenigen Massnahmen umsetzen, ohne dass nennenswerte Mehrkosten entstehen. Dies wurde bereits 2004 mit einer Nationalfondstudie² nachgewiesen. Nun, der Revisionsentwurf blieb weit hinter den Erwartungen zurück und hat selbst die Empfehlungen der Studie der Uni Freiburg (Zufferey, 2024) nicht aufgenommen. In einem Schreiben vom April 2025 haben wir Frau Bundesrätin Baume-Schneider erneut darauf hingewiesen, dass der Vorschlag, Gebäude ab sieben Wohneinheiten unter das Gesetz zu stellen, nicht ausreicht, um in der heutigen Lage den Bedarf an Wohnraum für Menschen mit Behinderung und ältere Menschen zu decken.

In unserer Vernehmlassung zur Revision des BehiG im Jahr 2024 haben wir einen weiteren zentralen Aspekt aufgegriffen: die Notwendigkeit verpflichtender Regeln beim physischen (baulichen) Zugang zu Dienstleistungen, d.h. zu allen öffentlich zugänglichen Bauten. Verpflichtende Vorgaben sind wichtig, um sicherzustellen, dass bereits bestehende öffentlich zugängliche Bauten ebenso wie Bauten mit Arbeitsplätzen in Übereinstimmung mit der UN-BRK für Menschen mit Behinderung zugänglich gemacht werden. Erst dann können sie vollumfänglich und ohne Diskriminierungen, Hindernisse und Erschwernisse am gesellschaftlichen Leben teilhaben und im Arbeitsleben integriert werden.

Entsprechend sind wir enttäuscht, dass sich der Indirekte Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative nun einzig auf das Angebot an Wohnraum fokussiert und sich in keiner Weise zu den übrigen, für eine tatsächliche Inklusion erforderlichen Lebensräumen äussert. Damit bleibt er weit hinter den Erwartungen von Menschen mit Behinderung zurück. Die Schweiz, die sich in den 1990er-Jahren noch mit Pionierleistungen bei der Entwicklung des hindernisfrei-anpassbaren Wohnungsbaus hervorgetan hat, ist inzwischen im internationalen Vergleich deutlich zurückgefallen – sowohl was die Vorgaben als auch deren Umsetzung betrifft. Die EU sowie Länder in Südamerika und in Asien haben mit starken Gesetzen und Förderprogrammen dafür gesorgt, dass ihre Bauten und Anlagen zugänglich gemacht wurden.

Ein Beispiel: In São Paulo muss die Eröffnung einer frisch umgebauten und denkmalgeschützten Bibliothek verschoben werden, weil der Aufzug noch nicht betriebsbereit ist. Menschen mit Behinderung wären nämlich sonst nicht nur von der Eröffnungsfeier ausgeschlossen, sondern könnten auch vorübergehend keine Dienstleistungen der Bibliothek nutzen. Ladengeschäfte erhalten keine Betriebsbewilligung, solange der Zugang nicht hindernisfrei ist. Brasilien und andere Länder machen uns vor, was es heisst, Gleichstellung ernst zu nehmen. Länder, die um einiges grösser sind als die Schweiz und auch nicht über die gleichen wirtschaftlichen Ressourcen verfügen wie wir.

Der indirekte Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative verpasst leider die Chance, die Voraussetzungen für eine bauliche Umwelt zu schaffen, die Inklusion tatsächlich ermöglicht. Mit Bezug auf Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG ist zu begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum (lit. a) sowie die Beratung und Begleitung der betroffenen Personen (lit. b) als unabdingbare Voraussetzungen zur Gewährleistung des



Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Selbst die beste Software läuft nicht, wenn die Hardware nicht dafür ausgelegt ist. Das Ziel des Wechsels von der Objekt- zur Subjektfinanzierung ist die freie Wahl der Wohnform für alle. Damit dies de facto gelingt, muss jedoch vorausgesetzt werden, dass genügend Wohnungen verfügbar sind. Angesichts der steigenden Nachfrage nach hindernisfreien und anpassbaren Wohnungen – bedingt durch die Abkehr vom institutionellen Wohnen, die demografische Entwicklung und die schnell wachsende Bevölkerung – muss der Bund dringend dafür sorgen, dass alle Wohnbauten die Qualitätsanforderungen der Hindernisfreiheit und der Anpassbarkeit erfüllen. Das Recht auf Wahlfreiheit bei der Wohnform und die dafür erforderlichen Assistenzleistungen der Invalidenversicherung allein genügen nicht. Grundvoraussetzung ist eine gebaute Umwelt, die niemanden ausschliesst.

Die Vorgaben der UNO-BRK müssen auch betreffend die physische Zugänglichkeit der gebauten Umwelt in die Tat umgesetzt werden. Dafür ist ein koordiniertes Vorgehen von Bund und Kantonen zwingend und dringend erforderlich. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Bund im Rahmen internationaler Abkommen keine Aufsichts- und Leitbildfunktion hat, auch wenn das Bauen im Zuständigkeitsbereich der Kantone liegt. Darauf hat die UNO die Schweiz auch hingewiesen.

Der Bund hat die Kantone dazu zu verpflichten, die Planung und Bereitstellung von hindernisfrei-anpassbarem Wohnraum sowie den Zugang zu öffentlich zugänglichen Bauten sicherzustellen, um Menschen mit Behinderung eine tatsächliche Selbstbestimmung zu ermöglichen. Diese Verantwortung im Baubereich ist für den Bund nicht neu. Er hat sie im Energiebereich und bei der Baukultur bereits gut übernommen. Wie bei der Ertüchtigung der Bauten aus energetischer Sicht braucht es auch bei der Hindernisfreiheit klare gesetzliche Vorgaben, Fördermittel, Aufklärung in Form von Information und Anreize, welche die Motivation der Bauträgerschaften erhöhen. Dazu ist ein für das hindernisfreie Bauen zuständiges Bundesamt zu bestimmen, das mit demselben Nachdruck, wie in seinem Bereich das Bundesamt für Energie, die entsprechende Qualität der Bauten einfordert. Das heisst, es muss mit den nötigen Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet sein, um diese Aufgabe mit den Kantonen zu koordinieren, Förderprogramme aufzustellen und Informationsmaterialien zu verbreiten.

Bislang gibt es notabene keine für das hindernisfreie Bauen zuständige Bundesstelle. Das EBGB hat jedenfalls bisher alle Gesuche für die Grundlagenentwicklung und die Bereitstellung von Informationen über notwendige Massnahmen in diesem Bereich abgelehnt. Die Fördergelder seien seiner Meinung nach nicht für diesen Zweck bestimmt. Dies, obwohl die baulich-räumliche Hindernisfreiheit direkt im Behindertengleichstellungsgesetz genannt wird.



Was wir von der neuen Gesetzgebung erwarten:

Das Inklusionsgesetz muss auf alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens ausgeweitet werden. Es darf sich nicht auf die Finanzierung von Assistenzleistungen und die freie Wahl der Wohnform beschränken. Es muss sicherstellen, dass die bauliche Umwelt so weit ertüchtigt wird, dass Menschen mit Behinderungen tatsächlich selbständig wohnen, arbeiten und am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können.

Dafür braucht es:

- Eine Verpflichtung, öffentlich zugängliche Bauten (Bestand) so umzubauen, dass sie für Menschen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar sind.
- Ein Recht für Menschen mit Behinderung, den Zugang zu Bauten, in denen Dienstleistungen angeboten werden, auch einzufordern.
- Eine Regelung, die dazu verpflichtet, alle neuen Wohnbauten hindernisfrei-anpassbar zu erstellen.
- Eine Regelung, dass bestehende Wohngebäude innerhalb einer vorgegebenen Frist hindernisfrei - anpassbar ertüchtigt werden müssen.
- Förderprogramme, die sicherstellen, dass Bauträger, private und öffentliche, ihrer Verpflichtung zur Ertüchtigung ihrer Gebäude (Wohnbauten und Bauten mit Arbeitsplätzen) nachkommen und die dazu erforderlichen Massnahmen umsetzen.
- Finanzielle Mittel, um Massnahmen zur Umsetzung der Hindernisfreiheit bei bestehenden Wohnbauten zu fördern, wo die Verhältnismässigkeit nicht gegeben ist. Dabei sind Vorgaben zu machen, um unzulässige Mietpreiserhöhungen nach der Sanierung zu verhindern.

Auf der organisatorischen Ebene braucht es:

- Ein Bundesamt, das für die Umsetzung einer hindernisfreien gebauten Umwelt zuständig ist, wie es Inclusion Handicap in ihrer Stellungnahme zu Recht einfordert. Dieses koordiniert die erforderlichen Programme und Massnahmen mit den Kantonen, informiert und motiviert private Bauträgerschaften, beispielsweise mit Hilfe von Förderprogrammen, usw.
- Ein Monitoring über den Fortschritt des Umbaus des Gebäudeparks durch das zuständige Bundesamt und das Bundesamt für Statistik
- Informationskampagnen und Beratungsangebote in den Kantonen, wie sie im Energiebereich heute etabliert sind.

Wie bei den energetischen Gebäudesanierungen geht es bei der Hindernisfreiheit um eine qualitative Entwicklung, die wir mit Nachdruck vorantreiben müssen. Dafür braucht es aber griffige gesetzliche Regelungen, beispielsweise durch die Revision des BehiG, sowie Informations- und Förderprogramme. Und der Prozess muss im Rahmen eines Monitorings kontinuierlich evaluiert werden.



Des Weiteren verweisen wir auf die umfangreiche Stellungnahme von Inclusion Handicap zum Entwurf für den indirekten Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)», die wir vollumfänglich unterstützen.

Freundliche Grüsse

Eva Schmidt

¹ [https://hindernisfreie-architektur.ch/wp-content/uploads/2023/06/Neue Wege im Wohnungsbau Auflage2 Logo-neu.pdf](https://hindernisfreie-architektur.ch/wp-content/uploads/2023/06/Neue_Wege_im_Wohnungsbau_Auflage2_Logo-neu.pdf)

² https://hindernisfreie-architektur.ch/wp-content/uploads/2017/06/nfpTA_040603.pdf
[https://hindernisfreie-architektur.ch/wp-content/uploads/2017/06/2004 Franken-und-Rappen mit-Alternativtext.pdf](https://hindernisfreie-architektur.ch/wp-content/uploads/2017/06/2004_Franken-und-Rappen_mit-Alternativtext.pdf)

IG Menschen miteinander
Parkstrasse 26
6410 Goldau

Eingereicht per E-Mail an ebgb@gs-edi.admin.ch

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Generalsekretariat GS-EDI
Vorsteherin Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

Goldau, 25. September 2025

Vernehmlassungsantwort

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und

keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Wer ist die IG – Menschen miteinander im Kanton Schwyz

Wir von der IG – Menschen miteinander setzen uns dafür ein, dass Menschen mit Behinderung ihre Anliegen selbst in die Hand nehmen können. Uns ist wichtig, dass Barrieren abgebaut und unsere Rechte ernst genommen werden. In unserer Gruppe unterstützen wir uns gegenseitig, tauschen Erfahrungen aus und stärken uns, damit jede und jeder für sich einstehen kann. Gleichzeitig mischen wir uns in Politik und Gesellschaft ein, machen auf Ungerechtigkeiten aufmerksam und zeigen, wie Inklusion wirklich gelebt werden kann. Unser Motto ist: **Nichts über uns ohne uns.**

Freundliche Grüsse

IG Menschen miteinander



René Trachsel
Mitglied



Daniel Barmettler
Koordinator

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	4
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	5
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	6
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	8
3. Zum VE-InG	8
3.1 Einleitung	8
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	9
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	9
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	10
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	13
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	14
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	15
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	17
3.7 Insbesondere zum Wohnen	17
3.7.1 Einleitung	17
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	19
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	20
4. Zum VE-Teilrevision IVG	21
4.1 Einleitung	21
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	22
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	23
4.4 Hilfsmittel	24

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Der Entwurf muss die Grundlage für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10–20 Jahre im Sinne der BRK legen. Die Umsetzung kann schrittweise erfolgen, braucht aber einen klaren Plan. Im Inklusionsgesetz sind Rechtsansprüche, eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne mit Einbezug der Betroffenen festzuschreiben. Ein Monitoring muss die Fortschritte überprüfen. Der aktuelle Vorentwurf erfüllt dies nicht, da er nur einen engen Behinderungsbegriff nutzt (IV-Beziehende, rund ein Viertel aller Betroffenen) und sich fast ausschliesslich auf Wohnen beschränkt.
- Das Gesetz muss den Rechtsanspruch auf freie Wahl der Wohnform sichern. Kantone sind zu verpflichten, Wahlfreiheit und notwendige Unterstützung zu gewährleisten. Vorgaben und Übergangsbestimmungen müssen den Ressourcetransfer von Institutionen hin zu ambulanten Leistungen fördern. Der Gegenvorschlag bleibt hier ungenügend, setzt weiter auf Institutionen und beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, statt mit klaren Massnahmen oder Vorbildern des Bundes zu wirken.
- Der zweite Teil zum Thema Invalidenversicherung verpasst die Chance, mit einem besseren Zugang zu Assistenzbeitrag, modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen die Inklusion zu stärken. Aktuell profitieren nur ca. 5'000 Personen vom Assistenzbeitrag, viele bleiben ausgeschlossen. Konkrete Verbesserungen fehlen weitgehend. Positiv ist einzig, dass Pilotprojekte zum selbstbestimmten Leben vorgesehen sind.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht

zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände und weitere Organisationen haben im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht. Sie fordert eine Stärkung der Rechte in der Bundesverfassung, damit die BRK endlich umgesetzt wird – insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz sowie auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.

Da ein Inklusionsgesetz und eine IVG-Revision allein nicht ausreichen, messen wir den Gegenvorschlag des Bundesrates daran, ob er die Weichen für eine umfassende, schrittweise Umsetzung der BRK stellt und konkrete Beiträge zu einem selbstbestimmten Leben leistet.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die *Statistik der IV*. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüche** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System,

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzsensystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen

- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr

hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Inclusion Handicap
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern

info@inclusion-handicap.ch
www.inclusion-handicap.ch

INCLUSION.
HANDICAP

Dachverband der
Behindertenorganisationen Schweiz

Association faîtière des organisations
suissees de personnes handicapées

Mantello svizzero delle organizzazioni
di persone con disabilità

Per E-Mail in Word und PDF an: ebgb@gs-edi.admin.ch sowie Einreichung über die Plattform des Bundes **Consultations**

Bern, 15. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort indirekter Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative.

Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des



selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei.

Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Maya Graf, Ständerätin
Co-Präsidentin

Caroline Hess-Klein
Vorsitzende der Geschäftsleitung

Inclusion Handicap
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern

info@inclusion-handicap.ch
www.inclusion-handicap.ch

INCLUSION.
HANDICAP

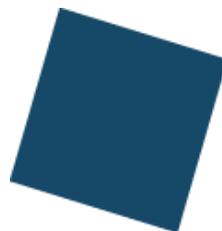
Dachverband der
Behindertenorganisationen Schweiz

Association faîtière des organisations
suisse de personnes handicapées

Mantello svizzero delle organizzazioni
di persone con disabilità

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»



Bern, 15. Oktober 2025

Kontakt: Matthias Kuert Killer, Leiter Politik, 031 370 08 30,
matthias.kuert@inclusion-handicap.ch

Vernehmlassungsantwort.....
1 Das Wesentliche in Kürze.....	1
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	2
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen.....	3
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz.....	4
2 Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	6
3 Zum VE-InG.....	7
3.1 Einleitung.....	7
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	7
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	7
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	9
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	11
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen	12
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK.....	13
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle.....	15
3.7 Insbesondere zum Wohnen.....	16
3.7.1 Einleitung	16
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	17
3.7.3 Zum 4. Abschnitt	19
4 Zum VE-Teilrevision IVG.....	19
4.1 Einleitung.....	19
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	20
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	22
4.4 Hilfsmittel.....	23



1 Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden: mit ihr soll sich ihre konkrete Lebenssituation ändern. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und Menschen ohne Behinderungen in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll die Initiative insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände eng einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines unabhängigen Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss Bund und Kantone verpflichten, ihre Unterstützungsleistungen am Bedarf von Menschen mit Behinderung auszurichten. Sie müssen den klaren Auftrag erhalten, gemeinsam mit kohärenten, aufeinander abgestimmten Unterstützungsleistungen dafür zu sorgen, dass Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie alle Bürgerinnen und Bürger haben. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen (siehe unten



zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachverdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit

¹ Siehe dazu [Abschliessende Bemerkungen zum Initialstaatenbericht der Schweiz](#) vom 22.04.2022.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).



Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend unabhängig überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Vergebens sucht man die Verpflichtung von Bund und Kantonen, ihre Unterstützungsleistungen am Bedarf der Menschen mit Behinderungen auszurichten, diese zu koordinieren und aufeinander abzustimmen. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine kontinuierliche Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion [24.3003 | Das IFEG modernisieren](#) erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass



der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahllos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich. Die vom Parlament überwiesene Motion 24.3003 «Modernisierung des IFEG» ist damit nicht umgesetzt und darf keinesfalls abgeschrieben werden.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, zu Hilfsmitteln und zu persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.

Die IVG-Änderungen beinhalten zwar den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Weiter werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar. Zudem sind die vorgeschlagenen Änderungen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln kritisch zu beurteilen und es besteht vielmehr die Gefahr, dass sie für die Betroffenen sogar zu Rückschritten führen.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind, braucht es einen verbesserten Zugang. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter www.efk.admin.ch (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.



die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen).
Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen das Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen, um dazu beizutragen, die Situation für Menschen mit Behinderungen im Bereich der Hilfsmittel zu verbessern. Allerdings bleibt unklar, ob Betroffene tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen, denn der Fokus bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG liegt allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass die vorgeschlagenen Änderungen sogar zu Rückschritten führen; etwa wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann. Zudem schränkt die vorgeschlagene Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel ein, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde. Diese Änderung kann somit weitreichende negative Folgen für Menschen mit Behinderungen haben.

Positiv erachten wir die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich



des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2 Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.



3 Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies ver-

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. Zu wenig verpflichtend und präzise, Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen und Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle.

⁹ Dazu unten Ziff. Insbesondere zum .



kennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.**¹² Schliesslich ist der

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. Fehlen von organisatorischen Vorkehren und Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle.



Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverstänlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser beschränkt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.



deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist». ¹⁹ ANNE-SYLVIE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind. ²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, das jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei. ²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlauts, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.



zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzu kommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

²⁵ Dazu unten Ziff. Fehlen von Rechtsansprüchen.



(zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BRK aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Der mit der Initiative geforderte Art.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. Insbesondere zum Wohnen.

²⁷ Dazu unten Ziff. Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.



8a Abs. 1 der Bundesverfassung gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Einen wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.



- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen muss sich an Bund und Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Sach- und Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. Zu enger Geltungsbereich.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. Zu wenig verpflichtend und präzise) des Vorentwurfs in die Leere.



und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben. Unverbindliche Austauschtreffen reichen keineswegs. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.



3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existieren weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten**

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter www.efk.admin.ch (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.



Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden. So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und mit dem Ziel eines kohärenten Systems ohne Bruchstellen ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für eine konsequente Orientierung der Unterstützungsleistungen am Bedarf des Menschen mit Behinderungen, für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Die vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen entsprechen in keiner Art und Weise den Verpflichtungen aus der Motion [24.3003 | Das IFEG modernisieren](#). Diese darf mit dem Verweis auf den indirekten Gegenvorschlag entsprechend nicht abgeschrieben werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. Fehlen von Rechtsansprüchen.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK und Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.



- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was **Art. 4 Abs. 4 VE-InG** bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von **Art. 4 Abs. 5 VE-InG**. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.



geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.3 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen. Durch das Gesetz soll die Kohärenz des Unterstützungsleistungssystems insgesamt sichergestellt und damit auch Bruchstellen vermieden werden.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

4 Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG reichen bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den begrüssenswerten generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit (Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG) und der ebenfalls positiv zu wertenden Möglichkeit von Pilotversuchen (Änderung von Art. 68^{quater} IVG), haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen.



Ebenfalls positiv erachten wir die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Bei den vorgeschlagenen Änderungen und Neuerungen zu Art. 21^{quater} Abs. 2 und 3, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG besteht hingegen sogar die Gefahr von Rückschritten für Menschen mit Behinderungen; etwa durch die Beschränkung der Austauschbefugnis auf Hilfsmittel, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde. Oder auch weil der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren sogar erschwert wird und durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann. Auf die vorgeschlagenen Änderungen ist daher zu verzichten.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substantielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können



nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem wäre es sinnvoll, auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument anzuwenden. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.



Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten: Personen im AHV-Alter; Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV; Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.



zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten: keine Beschränkung auf natürliche Personen; Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022



im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwellen für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr bzw. durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Da bei den vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen und Neuerungen zu Art. 21^{quater} Abs. 2 und 3, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG wie oben bereits ausgeführt die Gefahr von Rückschritten für Menschen mit Behinderungen besteht, ist aus unserer Sicht darauf zu verzichten.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.



- Auf die Änderungen und Neuerungen zu Art. 21^{quater} Abs. 2 und 3, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG ist zu verzichten.

All'attenzione della Capa del Dipartimento federale dell'interno

Giubiasco, 16 ottobre 2025

RISPOSTA ALLA CONSULTAZIONE

Controprogetto indiretto all'iniziativa popolare federale «Per l'uguaglianza delle persone con disabilità (Iniziativa per l'inclusione)»

Gentile Signora Consigliera Federale, Gentili Signore e Signori,

La ringraziamo per averci dato l'opportunità di commentare il controprogetto indiretto all'iniziativa per l'inclusione nella procedura di consultazione. L'iniziativa porta grande speranza a molte persone con disabilità. Deve portare la Svizzera a impegnarsi per l'attuazione di un'effettiva uguaglianza in tutti gli ambiti della vita, per la quale si è impegnata con la firma della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. Inoltre, deve consentire la libera scelta delle modalità e del luogo di residenza e garantire i servizi di assistenza e supporto necessari. Alla luce di questi elementi, il progetto preliminare di controprogetto sottoposto a consultazione è deludente e non costituisce in alcun modo una risposta alle richieste dell'iniziativa per l'inclusione. Non pone le basi per una politica progressiva in materia di disabilità e inclusione per i decenni a venire. Il progetto di legge sull'inclusione definisce anche un concetto di disabilità da cui tre quarti delle persone con disabilità sono escluse fin dall'inizio. Nel settore dell'alloggio si è persa l'occasione di sancire un diritto soggettivo delle persone con disabilità a un'abitazione in piena libertà di scelta e di chiarire gli obblighi della Confederazione e dei Cantoni. Una strategia globale chiara e coordinata con i Cantoni per garantire l'autonomia abitativa. Inoltre, la legge sull'assicurazione per l'invalidità non ha la possibilità di fornire l'accesso e il rafforzamento delle prestazioni di assistenza e di sostegno necessarie, nonché degli ausili moderni. Nel complesso, il progetto preliminare di controproposta non offre un valore aggiunto significativo per le persone con disabilità. Manca in gran parte le loro legittime richieste. Se la controproposta vuole essere una risposta all'iniziativa per l'inclusione, deve essere notevolmente migliorata.

Vi ringraziamo sin d'ora per la vostra cortese attenzione e vi salutiamo cordialmente.

inclusione handicap ticino

Marzio Proietti
direttore



Contenuto

Risposta alla consultazione.....	1
1. L'essenziale in breve	3
1.1 Critiche fondamentali alla legge sull'inclusione	4
1.2 Un cambiamento di sistema fallito in termini abitativi	5
1.3 Modifiche della legge sull'assicurazione per l'invalidità	6
2. Punto di partenza: l'iniziativa per l'inclusione richiede l'attuazione della CDPD	8
3. Il controprogetto indiretto sulla Legge sull'inclusione per le persone con disabilità (Legge quadro sull'inclusione).....	9
3.1 Introduzione	9
3.2 Un ambito di applicazione troppo ristretto	9
3.2.1 <i>Ambito di applicazione del materiale</i>	9
3.2.2 <i>Ambito personale</i>	11
3.3 Troppo pochi obblighi e troppo poca precisione.....	13
3.4 Assenza di diritti soggettivi	14
3.5 Mancanza di disposizioni organizzative per l'attuazione della CDPD.....	15
3.6 Mancanza di un organo di controllo indipendente della CDPD	17
3.7 In particolare, per quanto riguarda l'alloggio	18
3.7.1 <i>Introduzione</i>	18
3.7.2 <i>Per quanto riguarda la Sezione 3</i>	19
3.7.3 <i>Per quanto riguarda la Sezione 4</i>	21
4. Revisione parziale della LAI proposta nel controprogetto indiretto.....	22
4.1 Introduzione	22
4.2 Contributo all'assistenza: migliorare l'accesso	22
4.3 Contributo di assistenza: ottimizzazioni.....	24
4.4 Ausili.....	25



1. L'essenziale in breve

Per molte persone con disabilità, l'iniziativa per l'inclusione porta grande speranza, e si aspettano che le loro condizioni di vita migliorino. Essa deve portare la Svizzera a impegnarsi con fermezza per l'attuazione di un'effettiva uguaglianza in tutti gli ambiti della vita. La Svizzera si è impegnata in tal senso con la firma della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (CDPD) nel 2014. Inoltre, deve consentire la libera scelta delle modalità e del luogo di residenza e garantire i servizi di assistenza e supporto necessari. Affinché la controproposta abbia un valore aggiunto diretto per le persone con disabilità, deve quindi contenere i seguenti elementi:

- Deve gettare le basi per una politica progressiva della disabilità e dell'inclusione per i prossimi 10-20 anni, nello spirito della CDPD. Siamo consapevoli che l'attuazione della CDPD non può essere garantita solo e immediatamente con l'adozione di una legge sull'inclusione e una revisione della legge sull'assicurazione per l'invalidità. L'attuazione può quindi essere effettuata in più fasi. Tuttavia, a tal fine è essenziale un piano concreto e concertato. La legge sull'inclusione deve garantire il diritto delle persone con disabilità ai supporti necessari. Sarà necessario pianificare una strategia congiunta della Confederazione e dei Cantoni e dei piani d'azione per l'attuazione della CDPD. Dobbiamo fare in modo che le persone con disabilità e le loro associazioni siano adeguatamente coinvolte. Inoltre, i progressi compiuti dalla Svizzera nell'attuazione della Convenzione devono essere verificati mediante monitoraggi regolari. Tutto ciò non è garantito da questo controprogetto indiretto. Inoltre, la legge sull'inclusione, con una definizione molto ristretta di invalidità, si applica solo alle persone che ricevono una prestazione assicurativa per l'invalidità. Tuttavia, questo rappresenta solo circa un quarto di tutte le persone con disabilità in Svizzera. Inoltre, il suo tema è quasi esclusivamente limitato all'edilizia abitativa. Non si può quindi parlare di una legge quadro.
- Deve garantire il diritto soggettivo alla libera scelta del tipo e del luogo di residenza per le persone con disabilità, **ciò non significa tuttavia a nostro avviso la chiusura delle strutture accoglienza stazionarie (istituzioni), che possono per talune persone rappresentare la migliore soluzione. Sarà necessario concordare tra tutte le parti (Confederazione, Cantoni, Organizzazioni delle persone con disabilità e Organizzazioni delle strutture stazionarie) le modalità di come sviluppare, sostenere e promuovere le varie forme di alloggio (indipendente, stazionarie e miste), così come le condizioni del loro funzionamento e finanziamento. Citiamo ad esempio: finanziamento soggetto/oggetto, requisiti e condizioni di riconoscimento nei confronti di chi offre prestazioni di supporto/assistenza, sia in ambito stazionario ma soprattutto individuale: da evitare che "Monsieur et Madame tout le monde" si improvvisino fornitori di prestazioni di supporto e sostegno abitativo.** Deve conferire ai Cantoni un mandato chiaro per garantire alle persone con disabilità la stessa libertà di scelta di tutti i cittadini e per fornire



i servizi di sostegno necessari. Tutto ciò non è attuato nel presente controprogetto. L'attenzione continua ad essere rivolta solo all'offerta residenziale istituzionale. Anche la Confederazione non dà l'esempio, né incentivando i Cantoni, né sviluppando i propri servizi di assistenza e di sostegno (cfr. sotto il contributo di aiuto), ma si accontenta di obiettivi, principi e criteri non vincolanti.

- La seconda parte del controprogetto contiene proposte di misure per l'assicurazione per l'invalidità. Per una vita in piena libertà di scelta, è fondamentale un migliore accesso al contributo di assistenza, nonché agli ausili moderni e ai servizi di terzi (ad es. l'interpretazione della lingua dei segni). Tuttavia, oggi, solo circa 5.000 persone beneficiano del contributo di assistenza, perché la sua attuale concezione esclude un numero molto elevato di persone con disabilità. Le misure volte a migliorare l'accesso a tali prestazioni sono in gran parte assenti dal controprogetto o molto timide. Il Consiglio federale perde così l'opportunità di garantire una maggiore inclusione nei settori dell'alloggio, del lavoro e della partecipazione sociale, lanciando un'offensiva sulle prestazioni dell'aiuto AI e dando l'esempio positivo ai Cantoni. Tuttavia, il fatto che il controprogetto consenta test pilota per rafforzare la vita indipendente è da accogliere con favore.

Alla luce delle preoccupazioni dell'iniziativa per l'inclusione e dei suoi benefici diretti molto limitati per le persone con disabilità interessate, il progetto preliminare di controproposta presentato per consultazione è deludente e non costituisce in alcun modo una risposta adeguata all'iniziativa per l'inclusione.

Appoggiamo inoltre integralmente la presa di posizione elaborata da ARTISET e INSOS e consideriamo che sia necessario, prima di avviare il dibattito parlamentare, definire congiuntamente una visione globale che tenga conto dei tre ambiti della vita che sono l'alloggio, la formazione e il lavoro, affinché indirizzare la via da dare alla politica dell'andicap in questo paese.

1.1 Critiche fondamentali alla legge sull'inclusione

Nel 2022 il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti delle persone con disabilità (di seguito Comitato CDPD) ha criticato chiaramente la Svizzera per l'insufficiente attuazione della CDPD¹. Se è comprensibile che l'uguaglianza de jure e de facto delle persone con disabilità non possa essere garantita da una legge unica per tutti gli ambiti della vita, resta il fatto che la Svizzera ha bisogno di un quadro giuridico per l'integrazione delle persone con disabilità. Ma una legge sull'inclusione significativa deve almeno gettare le basi per una politica di inclusione più progressiva per i prossimi 10 o 20 anni. Tuttavia, il progetto preliminare non riesce a farlo.

- Il progetto preliminare della legge federale sull'inclusione delle persone con disabilità si applica solo alle persone che beneficiano di una prestazione dell'assicurazione per l'invalidità, con una definizione molto ristretta di invalidità. Si tratta di circa 450.000 persone. Tuttavia, in Svizzera vivono più di 1,9 milioni di

¹ Si vedano a tal proposito le osservazioni conclusive del Comitato CDPD del 22.04.2022, UN Doc. CDPD/C/CHE/CO/1.



persone con disabilità ai sensi della legge sull'uguaglianza dei disabili (di seguito legge sull'uguaglianza dei disabili).² Ad esempio, la nuova legge sull'inclusione copre fin dall'inizio solo circa un quarto delle persone con disabilità. Questo non vale per le persone che subiscono un ictus o un infortunio in età AVS e che necessitano di ausili. Anche le persone con dislessia o ADHD, che sono state diagnosticate solo da adulti, non sono considerate, ad esempio. Questo è inaccettabile per una legge che dovrebbe far progredire l'attuazione della CDPD. Mancano diritti soggettivi per le persone con disabilità e impegni chiari da parte della Confederazione e dei Cantoni ad adottare le necessarie misure di accomodamento e di sostegno.

- Manca un chiaro impegno a favore della Confederazione e dei Cantoni a presentare una strategia e un piano d'azione comuni per l'attuazione della CDPD.
- Il progetto preliminare non garantisce in modo sufficiente il coinvolgimento dei disabili e delle loro associazioni.
- Mancano disposizioni che garantiscano un monitoraggio costante dei progressi compiuti dalla Svizzera nell'attuazione della CDPD (monitoraggio).
- La legislazione proposta dimostra che non esiste un concetto generale. Non sono abbastanza precisi e coprono solo il campo dell'alloggio.

Il progetto di legge sull'inclusione rimane quindi privo di ambizione e di un concetto generale. Gli obblighi della Confederazione e dei Cantoni, nonché i diritti individuali delle persone con disabilità, devono essere chiariti e devono essere adottate disposizioni organizzative per l'attuazione di un'uguaglianza effettiva. In linea di principio, la legge deve riguardare almeno tutti gli 1,9 milioni di persone con disabilità che vivono in Svizzera. Eventuali restrizioni possono essere previste nelle disposizioni relative a determinati ambiti della vita (ad esempio, l'alloggio). Tutti questi punti devono essere migliorati in modo che la legge sull'inclusione definisca davvero la rotta per la politica di inclusione e definisca un quadro vincolante.

1.2 Un cambiamento di sistema fallito in termini abitativi

Il tema dell'alloggio è stato annunciato come una priorità della legge sull'inclusione. Giustamente, perché l'autonomia nell'alloggio è un fattore decisivo per l'inclusione e c'è un grande bisogno di agire. La legge sull'inclusione sostituisce la legge quadro vigente (Legge federale sulle istituzioni per la promozione dell'integrazione delle persone con disabilità; LIPIn) sull'edilizia residenziale istituzionale. Ma anche in questo caso, il progetto preliminare non è convincente. Continua a porre troppa enfasi sull'edilizia istituzionale. Manca una strategia coordinata per la transizione da parte della Confederazione e dei Cantoni. L'avanprogetto non prevede neppure un chiaro mandato per i Cantoni di garantire la libera scelta della forma e del luogo di domicilio. Le persone con disabilità non hanno quindi alcun diritto soggettivo alla libera scelta della forma e del luogo di residenza. Anche la Confederazione non dà l'esempio, ma si limita a definire obiettivi, principi e criteri. Mancano misure vincolanti. Inoltre, non esistono

² Si vedano i dati dell'[Ufficio federale di statistica](#).



disposizioni transitorie o linee guida della Confederazione su come promuovere ulteriormente l'abitazione in libertà di scelta. In particolare, non vi sono disposizioni relative al necessario trasferimento di risorse dalle istituzioni alle persone interessate, almeno per quelle persone che non desidereranno vivere nelle istituzioni. Ciò è tanto più sorprendente se si considera che il Parlamento ha recentemente incaricato il Consiglio federale di garantire l'autodeterminazione nel settore dell'alloggio con il compito di garantire l'autodeterminazione nel settore dell'alloggio in relazione alla mozione 24.3003 "Modernizzazione del LIPI". Il Controllo federale delle finanze rileva inoltre che l'accesso alle prestazioni non è garantito per tutti i gruppi target e che le condizioni quadro non sono chiare³.

La necessità di agire è grande. Tuttavia, la formulazione proposta nella legge sull'inclusione è inefficace. La transizione verso un alloggio in piena libertà di scelta può avere successo solo se si metteranno a disposizione risorse finanziarie a chi decide di vivere in autonomia, uscendo dalle istituzioni e ricorrendo a servizi di supporto ambulatoriale. Le istituzioni, che oggi offrono (non solo) prestazioni in ambito abitativo residenziale stanno sviluppando le loro prestazioni, considerando anche di offrire supporto e servizi ambulatoriali alle persone con disabilità (sia che oggi vivono in istituzioni, sia che vivano già a domicilio). Riteniamo che tali prestazioni ambulatoriali non debbano poter essere fornite da ognuno, ma da organizzazioni autorizzate o riconosciute. Le istituzioni dispongono di una notevole competenza nell'ambito dell'assistenza abitativa, che non si trova oggi in nessun altro (potenziale) fornitore. Inoltre, è necessario ampliare il contributo di assistenza dell'AI. Questi servizi devono essere meglio coordinati e armonizzati tra loro. Una strategia comune della Confederazione e dei Cantoni deve essere sancita dalla legge sull'inclusione. Affinché l'alloggio autodeterminato diventi una realtà, è necessario che ci sia maggiore chiarezza e impegno a tutti i livelli.

1.3 Modifiche della legge sull'assicurazione per l'invalidità

La seconda parte del controprogetto propone pochissime modifiche nel quadro della legge sull'assicurazione per l'invalidità (LAI). Resta in gran parte assente il miglioramento dell'accesso ai contributi di assistenza, agli ausili e ai servizi alla persona, o addirittura l'estensione delle prestazioni corrispondenti nei settori dell'alloggio, del lavoro e della partecipazione sociale.⁴ Eppure questo è un prerequisito per una vita autodeterminata per le persone con disabilità e una preoccupazione centrale dell'iniziativa per l'inclusione. Le modifiche della LAI contengono solo misure volte a influenzare la fissazione dei prezzi degli aiuti, l'accesso delle persone con capacità limitate al contributo di assistenza e la possibilità di effettuare test pilota al fine di semplificare i servizi di assistenza dell'AI. Inoltre, sono state annunciate alcune modifiche alle ordinanze. Tuttavia, le modifiche proposte o previste della LAI e della LAI si limitano per lo più ad

³ Cfr. il rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente negli alloggi per disabili del 27.03.2025, disponibile al <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essenziale in breve.

⁴ Cfr. anche, a proposito del contributo all'assistenza, il rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità del 27.03.2025, cap. 2.4, pag. 29 e segg.



attuare interventi parlamentari già presentati al Consiglio federale. Non sono una risposta all'Iniziativa per l'inclusione.

Nel quadro della legislazione AI, sono necessari miglioramenti significativi a vari livelli. È fondamentale migliorare l'accesso per i diversi tipi di disabilità al contributo di assistenza, all'assegno per grandi invalidi e ai mezzi ausiliari. Ciò vale in particolare per le persone con disabilità mentali, cognitive o sensoriali. E c'è bisogno di un accesso migliore, soprattutto per le persone con disabilità che hanno bisogno solo di ausili come apparecchi acustici o sedie a rotelle in età AVS. Inoltre, è necessaria un'estensione del mantenimento dei contatti sociali e un aumento dell'importo massimo per l'esercizio della professione (in particolare la lingua dei segni e l'interpretazione in lingua scritta). Quella che segue è una valutazione dei vari vantaggi della LAI:

Mezzi ausiliari

Accogliamo con favore le modifiche previste dall'articolo 21^{quater} capoverso 2, dall'articolo 21^{quinquies} e dall'articolo 21^{sexies} LAI, che mirano a influenzare più attivamente la fissazione dei prezzi dei mezzi ausiliari. Tuttavia, non è chiaro se gli assicurati avranno effettivamente un accesso migliore agli ausili adeguati al progresso tecnico.

Siamo favorevoli all'introduzione di un confronto dei prezzi con l'estero per gli aiuti e alla possibilità per i datori di lavoro di presentare una domanda di aiuti sul posto di lavoro per gli assicurati nel contesto della prossima revisione della LAI (ai sensi della mozione Lohr: 21.4089).

Ma ciò che manca completamente nella bozza è un migliore accesso agli apparecchi acustici e agli ausili in generale per le persone con disabilità che hanno bisogno di ausili solo in età AVS. Manca inoltre un'estensione delle prestazioni di terzi (anziché un mezzo ausiliario) al mantenimento dei contatti sociali e un aumento dell'importo massimo per l'esercizio della professione. Per rispondere alle preoccupazioni dell'iniziativa per l'inclusione, sono pertanto necessari ulteriori miglioramenti nel settore degli aiuti (compresi i servizi di terzi), che possono essere attuati a diversi livelli di regolamentazione.

Contributo di assistenza e assegno per grandi invalidi

Accogliamo con favore la proposta di abrogare l'art. 42^{quater} par. 2 LAI. Pertanto, le persone assicurate la cui capacità di esercitare i diritti civili è limitata hanno ora accesso al contributo di assistenza in linea di principio e non devono soddisfare condizioni supplementari rigorose.

Ciò che manca completamente nel progetto preliminare, tuttavia, è un migliore accesso al contributo di assistenza per i minori, per le persone con disabilità sensoriali o cognitive (per le quali lo strumento di valutazione attualmente in vigore non è adatto), per le persone in età AVS e per le persone che ricevono un assegno per grandi invalidi da un'assicurazione contro gli infortuni o dall'assicurazione militare. Manca inoltre un ampliamento della cerchia dei beneficiari dell'assistenza, di un aumento del contributo e degli importi massimi dell'assistenza, nonché di un ampliamento dei servizi di consulenza. Allo stesso modo, non è prevista alcuna estensione del diritto all'assegno per grandi invalidi e quindi all'accesso al contributo di assistenza per gli adulti con disabilità uditiva e sorda nonché per le persone con disabilità mentale. Al fine di soddisfare le



richieste dell'iniziativa per l'inclusione, sono quindi necessari ulteriori miglioramenti nell'ambito del contributo di assistenza e dell'assegno per grandi invalidi (come condizione di base per avere diritto a un contributo di assistenza), che possono essere attuati anche a diversi livelli di regolamentazione.

I test pilota ai sensi dell'art. 68^{quater} LAI

Accogliamo con favore la proposta di modifica dell'art. 68^{quater} LAI e la possibilità di effettuare test pilota con l'obiettivo di condurre una vita autodeterminata. La complessità del sistema attuale deve essere ridotta al fine di promuovere l'autonomia e l'autodeterminazione degli assicurati.

2. Punto di partenza: l'iniziativa per l'inclusione richiede l'attuazione della CDPD

Dalla ratifica della Convenzione da parte della Svizzera nel 2014, la Confederazione e i Cantoni sono obbligati per legge ad attuarla in modo completo. Ciò include, tra l'altro, la garanzia dell'uguaglianza de jure e de facto per *tutte le persone con disabilità*⁵ in *tutti gli ambiti della vita e della materia*⁶.

A tutt'oggi non esiste una strategia per l'attuazione graduale della CDPD, né sono necessarie misure legislative, di applicazione e di pianificazione⁷. Di conseguenza, le persone con disabilità continuano a dover affrontare profonde e diffuse restrizioni ai loro diritti.

Per questo motivo, le persone con disabilità, le loro associazioni e altre organizzazioni della società civile hanno presentato l'iniziativa per l'inclusione nel settembre 2024. Con questa iniziativa, chiediamo che i diritti delle persone con disabilità siano rafforzati nella Costituzione federale, in modo che gli obblighi derivanti dalla CDPD siano finalmente attuati. In particolare, rivendichiamo il diritto all'assistenza personale e tecnica al fine di garantire l'uguaglianza de jure e de facto, nonché il diritto di scegliere liberamente il proprio modo e luogo di vita.

Siamo consapevoli che l'attuazione della CDPD non può essere garantita solo dall'adozione di una legge sull'inclusione e da una revisione della LAI. Valutiamo quindi il controprogetto indiretto del Consiglio federale in termini di capacità di spianare la strada a un'attuazione globale, anche scaglionata, della CDPD e di fornire un contributo efficace al raggiungimento di una vita autodeterminata per le persone con disabilità in determinati ambiti di vita.

⁵ Art. 1 cpv. 2 CDPD e preambolo, lett. e.

⁶ Si veda l'obbligo corrispondente di cui all'art. 4 cpv. 1 lett. a e b della CDPD.

⁷ Cfr. il rapporto del Controllo federale delle finanze, Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente nell'alloggio per disabili del 27.03.2025, cap. 2.1, pag. 24.



3. Il controprogetto indiretto sulla Legge sull'inclusione per le persone con disabilità (Legge quadro sull'inclusione)

3.1 Introduzione

La proposta è fuorviante: il progetto preliminare intitolato "Legge federale sull'inclusione delle persone con disabilità" (abbreviato in "Legge quadro sull'inclusione" nel rapporto esplicativo del Consiglio federale) afferma di essere ciò che non è. Una *legge sull'inclusione*, che vuole essere un controprogetto indiretto all'iniziativa per l'inclusione, deve essere una legge che ponga le basi, in termini di contenuto e di progettazione, per la politica sull'inclusione delle persone con disabilità, e quindi per l'attuazione della CDPD nei prossimi 10-20 anni. Una legge del genere non può eliminare da un giorno all'altro tutte le disuguaglianze nella vita quotidiana delle persone con disabilità; Né può garantire da sola l'inclusione, cioè l'uguaglianza *de jure* e *de facto* delle persone con disabilità. Tuttavia, una legge chiamata legge sull'inclusione deve stabilire un piano per raggiungere gradualmente questo obiettivo e contenere gli obblighi materiali e le misure organizzative necessarie a tale scopo.

Il progetto per una legge quadro sull'inclusione non soddisfa ciò che dichiara. Si tratta solo di una legge sull'alloggio per le persone con disabilità negli istituti, con alcune disposizioni inefficaci sull'inclusione e la vita indipendente. Di conseguenza, quasi la metà della proposta di Legge federale sull'inclusione delle persone con disabilità è costituita dalle disposizioni (leggermente riviste) della legge federale sulle istituzioni per la promozione dell'integrazione delle persone con disabilità (LIPIn), che mira a garantire l'accesso a un istituto per le «persone con disabilità». Spieghiamo più dettagliatamente di seguito perché il progetto di legge sull'inclusione è inaccettabile in questa forma.

3.2 Un ambito di applicazione troppo ristretto

Il campo di applicazione di una legge federale sull'inclusione delle persone con disabilità deve essere definito, sia personalmente che materialmente, in modo tale da applicarsi *a tutte le* persone con disabilità e da stabilire un quadro per la garanzia progressiva della loro *uguaglianza de jure e de facto* in *tutti gli* ambiti della vita.

3.2.1 Ambito di applicazione del materiale

Da un punto di vista materiale, la Legge quadro sull'inclusione è del tutto insufficiente: solo poche disposizioni della Legge quadro sull'inclusione a tutti gli ambiti materiali e a tutti gli ambiti della vita.⁸ In caso contrario, si **limita a una regolamentazione insufficiente del settore abitativo** in un corsetto costituzionale inutilmente ristretto (art.

⁸ Art. 1-3 e Art. 11 [eccetto par. 2]) Legge quadro sull'inclusione. Si veda la critica di queste disposizioni generali qui di seguito, al c. 3.3, 3.5 e 3.6.



112b, cpv. 3 Cost. federale).⁹ Ciò non tiene conto dell'obiettivo dell'iniziativa per l'inclusione e le competenze costituzionali¹⁰. Contrariamente al suo nome, la legge sull'inclusione non può in alcun modo, se non altro per questo motivo, garantire il quadro richiesto dall'iniziativa per l'inclusione per le basi e l'attuazione dei diritti delle persone con disabilità nei prossimi due decenni. Va anche ricordato qui che la mozione 24.3003 "Modernizzazione del LIPIn. Fornire le stesse opzioni e un'adeguata assistenza ambulatoriale alle persone con disabilità nel settore dell'alloggio" è stata presentata al Consiglio federale il 6 marzo 2025. Quest'ultimo è stato quindi incaricato di "creare, mediante una revisione della legge federale sulle istituzioni per la promozione dell'integrazione delle persone con disabilità (LIPIn) e di altre leggi federali correlate, basi giuridiche moderne che consentano alle persone con disabilità di scegliere liberamente e autonomamente la loro forma e il luogo di residenza e di ricevere il sostegno necessario a tale scopo". Anche senza l'iniziativa per l'inclusione, il Consiglio federale dovrebbe impegnarsi per garantire il diritto delle persone con disabilità di scegliere liberamente la loro forma e il loro luogo di residenza.

Sembra certamente politicamente realistico e abbastanza sensato, quando si adotta una legge sull'inclusione per la prima volta, scegliere alcuni importanti ambiti della vita e ambiti in cui l'uguaglianza de jure e de facto delle persone con disabilità deve essere garantita da disposizioni specifiche. Ma una legge sull'inclusione come legge quadro non può in alcun modo limitarsi a una concretizzazione degli obblighi della CDPD solo per aree selezionate, e ancor meno a una regolamentazione isolata nel campo dell'alloggio.

La prima edizione di una legge sull'inclusione, di cui si sta discutendo in questa sede, deve essere concepita in modo tale che la legge possa essere integrata nel tempo, anche da altri ambiti specifici e della vita.¹¹ È inoltre **imperativo che contenga disposizioni per garantire l'attuazione graduale della CDPD**. A tal fine, la legge deve prevedere un obbligo generale per la Confederazione e i Cantoni, nell'ambito delle loro competenze, di adottare d'ufficio tutte le misure di adattamento e di sostegno necessarie per prevenire qualsiasi violazione dei diritti derivanti dalla CDPD, per proteggerli e garantirli. Va notato che le misure di alloggio e di sostegno devono essere adottate in particolare sotto forma di legislazione, applicazione della legge e pianificazione e che esse comprendono misure materiali, tecniche, personali, finanziarie, organizzative e procedurali. Al fine di garantire la continua attuazione della CDPD, le misure organizzative, quali strategie vincolanti, piani d'azione e monitoraggio indipendente dell'attuazione della CDPD, devono essere sancite anche nella legge sull'inclusione. **Queste misure si applicano alla Confederazione e ai Cantoni, nonché a tutti i settori della CDPD**¹². Infine, nell'ambito delle sue competenze di vigilanza, la Confederazione è

⁹ Su questo argomento, vedi sotto il cap.3.7

¹⁰ La Confederazione dispone di competenze esplicite in numerosi ambiti della vita, quali: l'articolo 65 (statistica), l'articolo 61a (Spazio svizzero dell'educazione), l'articolo 63 (formazione professionale), l'articolo 63a (scuole universitarie), l'articolo 64a (formazione continua), l'articolo 66 (sostegno alla formazione), l'articolo 68 (sport), l'articolo 69 capoverso 2 (cultura), l'articolo 70 (lingue), l'articolo 75 (pianificazione del territorio), Art. 87 (Trasporti pubblici), Art. 92 (Posta e telecomunicazioni), Art. 93 (Radio e televisione), Art. 108 (Costruzione di abitazioni e promozione della proprietà d'abitazioni), Art. 110 cpv. 1 lett. a (protezione dei lavoratori), art. 112a-c, 117b (cura), art. 122 (diritto civile) e art. 124 Costituzione federale. (assistenza alle vittime).

¹¹ È quanto suggerisce con moderazione il Consiglio federale nelle sue spiegazioni, capitolo 6.1.2.

¹² Gli artt. 11 e 12 della Legge quadro sull'inclusione sono insufficienti a questo riguardo, si veda i punti 3.5 e 3.6.



anche tenuta a garantire l'attuazione della CDPD da parte dei Cantoni e a sostenerli nelle relative misure.

3.2.2 Ambito personale

Il concetto di disabilità o di persona con disabilità non ha aspettato la ratifica della CDPD¹³ per diventare parte integrante del diritto svizzero. Nell'ambito dell'art. 8 cpv. 2 Cst., il Tribunale federale ha da tempo e costantemente stabilito che sussiste una *disabilità* quando la persona interessata ha una menomazione duratura delle sue capacità fisiche, mentali o psichiche e che tale menomazione ha gravi conseguenze su aspetti elementari del suo stile di vita¹⁴. L'Art. 2 cpv. 1 della legge sull'invalidità definisce una persona con disabilità come una persona la cui menomazione fisica, mentale o psichica si presume sia duratura e renda difficile o impossibile l'adempimento di atti ordinari della vita, dei contatti sociali, dei viaggi, della formazione professionale e del perfezionamento o l'esercizio di un'attività professionale. Nell'attuale revisione parziale della legge, si prevede di formulare l'art. 2 par. 1 in modo ancora più vicino al testo della CDPD¹⁵. Tre Cantoni, Basilea Città, Basilea Campagna e Vallese, hanno recepito nelle loro leggi le relative definizioni, che mirano a garantire l'attuazione della CDPD nell'ambito delle competenze cantonali.¹⁶

Alla luce del diritto internazionale, costituzionale e federale, è incomprensibile che l'ambito di applicazione personale del progetto di legge quadro sull'inclusione sia stato definito in modo così restrittivo. Ciò è limitato solo alle persone con disabilità ai sensi dell'art. 112b Cst. fed. (art. 1 cpv. 1 Legge quadro sull'inclusione). Secondo il messaggio del Consiglio federale, il termine non valido di cui all'art. 112b Cst. fed. si riferisce alle persone che non sono in grado di esercitare un'attività lucrativa ai sensi dell'assicurazione per l'invalidità¹⁷. Ai sensi dell'art. 8 cpv. 1 LPGA, per "inabilità" si intende l'incapacità lavorativa totale o parziale che si presume permanente o di lunga durata. Ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 LAI, l'invalidità può essere la conseguenza di un'infermità congenita, di una malattia o di un infortunio.

La definizione del messaggio è certamente criticata dalla dottrina corrente in quanto troppo restrittiva. Tuttavia, la portata di questa nozione secondo questa critica non è chiara. Secondo Giovanni BIAGGINI, questo non include tutte le persone con disabilità, ma "probabilmente" anche altre persone interessate dalla normativa AI, oltre alle persone che sono permanentemente inabili al lavoro¹⁸. THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO sottolineano che il campo di applicazione della disposizione costituzionale non si limita all'invalidità che dà diritto a una pensione. Piuttosto, dovrebbe comprendere

¹³ Art. 1 cpv. 2, in combinazione con il preambolo, lett. e della CDPD.

¹⁴ Si veda, ad esempio, ATF 135 I 49 al punto 3.2.2. 6.1; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁵ Ai sensi dell'articolo 2 comma 1 della LDis, una *persona con disabilità è considerata* una persona con una disabilità fisica, mentale, psichica o sensoriale che si presume sia di lunga durata, la cui interazione con l'ambiente ostacola la sua piena ed effettiva partecipazione alla società.

¹⁶ Art. 3 cpv. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); Art. 3 cpv. 1 BRG BL (RS/BS 109); Art. 2 cpv. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). Art. 4 lett. a del progetto preliminare di legge sull'uguaglianza delle persone con disabilità nel Cantone di Ginevra contiene anche una definizione corrispondente.

¹⁷ Messaggio concernente la riforma della perequazione finanziaria e la ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (OPC) del 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439; Messaggio del 7 settembre 2005 concernente la legge d'esecuzione concernente la riforma della perequazione finanziaria e la ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (OPC) (FF 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zurigo 2017, N 3 ad art. 112b.



"una cerchia più ampia di persone con problemi di salute, la cui capacità di guadagno o la capacità di svolgere compiti non professionali è ridotta o minacciata".¹⁹ ANNE-SYL- VIE DUPONT concretizza la sua ampia concezione dell'invalidità come "qualsiasi situa- zione di fatto che possa dar luogo al diritto alle prestazioni AI, ai sensi dell'art. 4 cpv. 2 LAI (...) senza tener conto del mancato guadagno". A suo avviso, dovrebbero essere prese in considerazione anche le persone a rischio di disabilità.²⁰ HARDY LANDOLT, da parte sua, osserva che il messaggio "offre un'ampia comprensione del concetto", che in ogni caso non è specifico per i servizi.²¹ Non sembra mettere in discussione il nesso con l'incapacità lavorativa.

Il rapporto esplicativo del Consiglio federale sull'apertura della procedura di consulta- zione del 25 giugno 2025 non chiarisce né corregge il testo previsto della legge quando, alla luce della dottrina già menzionata, afferma al punto 7.1: "Per questo mo- tivo, il presente progetto preliminare mira all'inclusione delle persone con disabilità in senso lato, in particolare le persone che beneficiano di misure di sostegno e di accom- pagnamento ai sensi dell'art. 112b Cst. ".

Il testo dell'articolo 1 comma 1 Legge quadro sull'inclusione non si riferisce espressamente a tutte le persone con disabilità ai sensi della CDPD, della Costi- tuzione federale e della legge sulla disabilità, ma solo alle "persone disabili" ai sensi dell'articolo 112b della Costituzione. Il testo del Consiglio federale rende ad- dirittura impossibile interpretare la nozione di «disabilità» ai sensi dell'articolo 112b della Costituzione federale alla luce della CDPD: se si tratta di persone con disabilità ai sensi della CDPD, della Costituzione federale e della legge sui disabili, non è ne- cessario fare riferimento all'articolo 112b della Costituzione federale.

Si deve partire dal presupposto che degli oltre 1,9 milioni di persone con disabi- lità secondo l'Ufficio federale di statistica²², probabilmente non si contano ben due terzi²³, tra i quali troviamo ad esempio:

- le persone che subiscono un ictus, una sclerosi multipla o un infortunio all'età dell'AVS e poi hanno bisogno di ausili AVS (ad es. sedia a rotelle) o persone che diventano cieche all'età dell'AVS.
- Persone con dislessia, ADHD.
- Persone con disabilità mentale in grado di lavorare grazie a trattamenti specifici.

Chiediamo quindi:

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kom- mentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 art. 112b.

²⁰ ANNE-SYL- VIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédéral, Ba- silea 2021, N 11 ad art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommen- tar, Zurigo/San Gallo 2023, N 10 ad art. 112b.

²² Vedi nota a piè di pagina sopra.2

²³ Si vedano le statistiche dell'AI. Secondo i risultati, nel dicembre 2024, 254.236 persone percepivano una pen- sione d'invalidità dell'AI, 215.785 ricevevano misure di riabilitazione e 39.052 percepivano un assegno per grandi invalidi. Sulla differenza tra persone con disabilità e persone "disabili", si veda anche il rapporto del Controllo fe- derale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente negli alloggi per le per- sone con disabilità del 27.03.2025, p. 16.



- **Una legge federale sull'inclusione deve imperativamente contenere i contenuti trasversali e le disposizioni organizzative necessarie per l'attuazione continua della CDPD. Oltre all'alloggio, deve contenere anche disposizioni che pongano le basi per l'accesso all'assistenza per le persone con disabilità e il loro inserimento nei settori dell'istruzione e del lavoro.**
- **Una legge federale sull'inclusione deve valere imperativamente per tutte le persone con disabilità ai sensi della CDPD, della Cst. e della LDis, e non solo per gli "invalidi" ai sensi dell'articolo 112b della Costituzione federale. Ciò vale in particolare per le sue disposizioni trasversali in termini di contenuto e organizzazione. D'altro canto, una limitazione dell'ambito di applicazione personale potrebbe, se necessario e tenendo conto degli obblighi della CDPD, essere effettuata in modo specifico per settore²⁴.**

3.3 Troppo pochi obblighi e troppo poca precisione

Nel suo comunicato stampa del 25 giugno 2025, il Consiglio federale ha dichiarato di sostenere le principali richieste dell'iniziativa per l'inclusione. Ma poiché le modifiche costituzionali proposte non porterebbero a "migliorare direttamente la vita quotidiana degli interessati", propone misure a livello di legge che consentirebbero di "attuare gli obiettivi dell'iniziativa in modo più mirato e rapido".

Non è chiaro quali disposizioni legali della Legge quadro sull'inclusione dovrebbero apportare miglioramenti diretti nella vita quotidiana delle persone colpite, cosa che l'iniziativa per l'inclusione presumibilmente non comporterebbe. Al contrario, il progetto preliminare si distingue sia per la sua **mancanza di impegno**, sia per la **mancanza di precisione** delle sue disposizioni esclusivamente programmatiche²⁵. Alla fine, la Legge quadro sull'inclusione ripete in modo molto ad hoc mandati legislativi già affidati alla Confederazione e ai Cantoni 25 anni fa (art. 8 cpv. 4 Costituzione federale) o 11 anni fa (CDPD). Essa rimane talmente astratta che il Consiglio federale non ha potuto emanare un'ordinanza su questa base. Come primo passo, dovrebbero essere create altre basi giuridiche. Ciò solleva la domanda: perché non ancorare le disposizioni efficaci ora, direttamente nella Legge quadro sull'inclusione? È proprio perché i mandati legislativi menzionati nella Cst federale e la CDPD non sono stati attuati in modo sufficiente fino ad allora che le persone con disabilità e le loro organizzazioni abbiano presentato l'Iniziativa per l'Inclusione. Una legge che si limita in gran parte a ripetere mandati a un livello troppo astratto non può essere una risposta.

Inoltre, ci sono problemi di sistematica legislativa: nella struttura stessa dei primi due capitoli e nei concetti scelti, il progetto preliminare crea più confusione che chiarezza. Ciò inizia con il fatto che le norme relative allo scopo (art. 1 Legge quadro sull'inclusione), allo scopo (art. 2 Legge quadro sull'inclusione) e agli obiettivi dell'inclusione (art. 3 Legge quadro sull'inclusione) contengono affermazioni che si sovrappongono nel contenuto. Pertanto, l'art. 1 par. 2 Legge quadro sull'inclusione si limita a ripetere il par. 1 di quest'ultimo, senza regolamentare o concretizzare nulla di nuovo, con la

²⁴ È il caso delle disposizioni specifiche di alcuni settori del diritto che mirano a fornire soluzioni a situazioni di vita che non sono condivise da tutte le persone con disabilità.

²⁵ Vedi su questo argomento, cap. 3.4.



conseguenza che, al fine di *promuovere la vita indipendente*, la legge "prevede" che le persone interessate possano *scegliere e determinare il proprio modo di vivere*. Il fatto che l'art. 2 Legge quadro sull'inclusione contiene dichiarazioni di obiettivi e che l'art. 3 della Legge quadro sull'inclusione contiene in definitiva una propria enumerazione di obiettivi di inclusione (aggiuntivi) non aiuta. Dietro la dicitura "prevede la legge" dell'art. 1, par. 2, Legge quadro sull'inclusione, in realtà c'è poco. Art. 4 Legge quadro sull'inclusione²⁶, intitolato «Principi generali», non si estende, nell'ambito della sezione 3 relativa all'abitazione, all'obiettivo della vita indipendente nel suo complesso, ma si limita a obbligare la Confederazione e i Cantoni ad attuare l'articolo 19 della CDPD in materia di abitazione. L'interpretazione complessiva, che è insolita e confusa dal punto di vista della tecnica legislativa, mina anche la portata normativa delle singole disposizioni (ad es. art. 11 cpv. 1 Legge quadro sull'inclusione²⁷).

Chiediamo pertanto

- **La Legge quadro sull'inclusione deve essere radicalmente rivista per quanto riguarda la sistematica e i concetti.**
- **Le misure che la Confederazione e i Cantoni sono tenuti ad attuare devono essere formulate in modo sufficientemente preciso affinché il Consiglio federale possa emanare le ordinanze necessarie su tale base e i Cantoni dispongano della chiarezza necessaria per agire autonomamente.**

3.4 Assenza di diritti soggettivi

Dall'entrata in vigore dell'articolo 8 cpv. 4 della Costituzione federale, un quarto di secolo fa, e della legge alcuni anni dopo, è emerso chiaramente che l'attuazione dei diritti delle persone con disabilità non è scontata. Questo vale anche quando, come nel caso del trasporto pubblico, sono previste scadenze di attuazione lunghe ma restrittive. I diritti soggettivi delle persone con disabilità in determinati settori della legge (articoli 7 e 8 della legge e i²⁸ diritti di ricorso delle loro organizzazioni (articolo 9 della legge e della legge) si sono quindi rivelati strumenti indispensabili per promuovere e monitorare l'attuazione della legge²⁹. Di conseguenza, il Comitato della CDPD ha incoraggiato la Svizzera a rafforzare la protezione giuridica contro la discriminazione.³⁰ Diversi Cantoni hanno già recepito tali disposizioni nella loro legislazione di attuazione della Convenzione³¹.

²⁶ Per maggiori informazioni su questa disposizione, si veda il cap. 3.7.

²⁷ Vedi su questo argomento, cap. 3.5.

²⁸ È in corso una revisione parziale della LDis, che prevede anche l'istituzione di diritti legali in materia di lavoro (cfr. art. 8a P-LDis) e l'estensione dei diritti relativi alle prestazioni private (cfr. art. 8 cpv. 3 e 4 P-LDis).

²⁹ Cfr. anche il messaggio concernente l'iniziativa popolare «Parità di diritti per i disabili» e il progetto di legge federale sull'eliminazione delle disuguaglianze nei confronti dei disabili dell'11 dicembre 2000, secondo il quale il diritto di ricorso delle organizzazioni di disabili consente di concentrare i procedimenti sulle questioni centrali (FF 2000, 1808 ss.).

³⁰ Osservazioni conclusive del Comitato CDPD del 22.04.2022, UN Doc. CDPD/C/CHE/CO/1, cap. 11 e seguenti.

³¹ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500); § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109); Art. 35a e segg. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Anche gli articoli 21 e seguenti dell'avanprogetto sull'uguaglianza e i diritti delle persone con disabilità nel Cantone di Ginevra prevedono tali diritti.



Nel contesto dell'attuazione molto esitante, nel migliore dei casi ad hoc e non coordinata, degli obblighi giuridici in materia di uguaglianza delle persone con disabilità fino ad oggi, la **garanzia dei diritti legali** è un **contenuto chiave dell'iniziativa per l'inclusione** : l'articolo 8a comma 1 dell'iniziativa per l'inclusione conferisce alle persone con disabilità, nel quadro della proporzionalità, il diritto di ricevere le misure di sostegno e di alloggio necessarie per la loro uguaglianza di diritto e di fatto, compresa l'assistenza personale e tecnica. Ai sensi del par. 2, le persone con disabilità hanno inoltre il diritto di scegliere liberamente dove e come vivere e hanno diritto, in proporzione, ai sostegni e agli alloggi necessari a tal fine.

Nelle sue spiegazioni, cifra 6.1.2, il Consiglio federale afferma espressamente che la Legge quadro sull'inclusione costituisce un *quadro programmatico* per la promozione dell'inclusione delle persone con disabilità. «Il quadro proposto ha lo scopo di aiutare la Confederazione e i Cantoni a elaborare misure e servizi nei rispettivi ambiti di competenza, in modo tale da tenere conto degli obblighi della Svizzera in virtù del diritto internazionale». Ne consegue inequivocabilmente che le persone con disabilità che, nonostante questo quadro, continuano a subire restrizioni ai loro diritti, non possono far valere alcun diritto legale sulla base della Legge quadro sull'inclusione.

Chiediamo quindi:

- **I diritti giuridici delle persone con disabilità dovrebbero essere sanciti dalla legge quadro sull'inclusione - in aggiunta alla legge sui disabili - in base alla quale sarà possibile richiedere l'applicazione di tali diritti in singoli casi.**
- **Dovrebbero inoltre essere previste disposizioni relative alla riduzione dell'onere della prova, al diritto di ricorso e di ricorso delle associazioni e alla gratuità della procedura.**

3.5 Mancanza di disposizioni organizzative per l'attuazione della CDPD

Nelle sue osservazioni conclusive sulla revisione iniziale della Svizzera, il Comitato CDPD ha riscontrato numerose violazioni della Convenzione in tutti gli ambiti della vita³². Si è scoperto che l'attuazione della CDPD richiede una procedura strutturata. Finora, tuttavia, è mancata una strategia per l'attuazione progressiva della Convenzione in tutti i settori della vita e della materia, nonché le necessarie misure legislative, di applicazione della legge e di pianificazione.

Ai fini di un'attuazione graduale ed efficace della CDPD, la legge dovrebbe includere le seguenti disposizioni organizzative:

- Al fine di adempiere agli obblighi della CDPD che non possono essere attuati immediatamente in modo completo, è necessario introdurre ³³ un **obbligo di pianificazione** per la Confederazione e i Cantoni. La pianificazione comprende l'adozione periodica delle strategie e dei piani d'azione necessari per la loro

³² Osservazioni conclusive del Comitato CDPD del 22.04.2022, UN Doc. CDPD/C/CHE/CO/1.

³³ Questi includono i diritti economici, sociali e culturali ai sensi dell'art. 4 par. 2 CDPD.



- attuazione, che comprendono misure e strumenti concreti. Un aspetto essenziale della pianificazione è il coordinamento tra la Confederazione e i Cantoni.
- La Confederazione dovrebbe procedere a un esame completo della propria legislazione per determinare se il diritto federale vigente e la sua attuazione sono conformi agli obblighi della CDPD (verifica **iniziale della legislazione**). La legge deve prevedere un corrispondente obbligo di esame per un periodo di cinque anni. Sulla base di tale revisione, gli atti legislativi esistenti devono essere adattati ai sensi della CDPD. Analogamente, è necessario un meccanismo per verificare la conformità dei nuovi atti legislativi con la CDPD.
 - L'attuazione della CDPD richiede un **ampliamento delle competenze dell'Ufficio federale per l'uguaglianza delle persone con disabilità (UFPD)**. Oltre alle competenze che sono state ancorate nell'art. 19 Le competenze del UFPD comprendono, tra l'altro, la responsabilità per l'attuazione dell'obbligo di pianificazione della Confederazione (elaborazione periodica di una strategia e di piani d'azione), il coordinamento tra la Confederazione e i Cantoni per l'attuazione della CDPD, la prima verifica della legislazione nonché l'esame di nuovi progetti legislativi di altre unità dell'Amministrazione federale per quanto riguarda la loro conformità alla CDPD. Per svolgere questi compiti, è necessario **trasformare il UFPD in un ufficio federale** e dotarlo delle risorse necessarie. In questo contesto, va ricordato che l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo, che svolge compiti analoghi nel campo dell'uguaglianza di genere, è organizzato come un ufficio federale. Non c'è alcuna ragione oggettiva per questa distinzione nella gerarchia istituzionale.
 - È necessario **istituzionalizzare il coinvolgimento delle persone con disabilità e delle** loro organizzazioni nell'attuazione della CDPD. Anche il progetto preliminare lo riconosce in linea di principio, ma le corrispondenti disposizioni dell'art. 11 cpv. 3 e dell'art. 12, comma 3, Legge quadro sull'inclusione rimangono troppo vaghi.³⁴ Per un coinvolgimento efficace, ad esempio, dovrebbe essere istituito un consiglio per l'inclusione che, tra le altre cose, potrebbe decidere in merito alle strategie di attuazione e ai piani d'azione e formulare raccomandazioni. L'organizzazione e i compiti di questo consiglio per l'inclusione dovrebbero essere descritti in dettaglio nella legge sull'inclusione.

In tale contesto, le **misure attuative previste dagli artt. 11 e 12 della Legge quadro sull'inclusione** sono **insufficienti** sotto diversi profili: in primo luogo, sono limitati a causa dell'ambito di applicazione materiale e personale troppo limitato del progetto preliminare³⁵. In secondo luogo, non raggiungono gli obiettivi della **legge**. Solo in questa luce si spiega perché **l'articolo 11 capoversi 1 e 2 e l'articolo 12 del progetto di legge quadro sono vincolanti solo per i Cantoni e non per la Confederazione e perché lo stesso articolo 12 è esplicitamente limitato ai settori dell'alloggio e del**

³⁴ Non è nemmeno chiaro perché l'art. 12 cpv. 3 Legge quadro sull'inclusione, in contrasto con l'art. 11, comma 3, Legge quadro sull'inclusione, prevede solo il coinvolgimento delle organizzazioni delle persone con disabilità e non il coinvolgimento diretto delle persone con disabilità.

³⁵ Sopra, cap. 3.2.



lavoro.³⁶ Il Consiglio federale si basa nuovamente esclusivamente sull'articolo 112b della Costituzione invece di adottare un approccio olistico. L'obbligo di elaborare piani d'azione dovrebbe essere rivolto alla Confederazione e ai Cantoni e dovrebbe riguardare tutti i diritti della CDPD, cioè tutti gli ambiti della vita. Il coordinamento tra la Confederazione e i Cantoni, che è fondamentale per l'attuazione della CDPD, è certamente menzionato nell'art. 11 comma 4 Legge quadro sull'inclusione, ma richiederebbe anche un'istituzionalizzazione della collaborazione con linee guida sull'organizzazione e sui contenuti; e non semplici incontri di scambio non vincolanti. È da accogliere con favore che l'art. 11 cpv. 2 Legge quadro sull'inclusione affronta la questione del cambiamento di residenza (intercantonale) come elemento necessario del coordinamento tra i Cantoni. Tuttavia, anche questa disposizione contiene un livello di obbligo troppo basso ("garantire l'attuazione delle misure"; "facilitare"; invece, di «garantire che tutte le persone con disabilità possano cambiare liberamente il loro luogo di residenza all'interno e all'esterno del territorio cantonale», ad esempio).

Chiediamo quindi:

- **Dovrebbe essere elaborata una sezione con disposizioni organizzative e strumenti d'azione che garantiscano il quadro per la politica di inclusione e il suo sviluppo nei prossimi 20 anni.**
- **Questa sezione comprende, tra l'altro, l'obbligo di pianificazione per la Confederazione e i Cantoni, l'obbligo di effettuare una prima verifica della legislazione, la trasformazione della UFPD in un ufficio federale con competenze ampliate e l'istituzionalizzazione della partecipazione delle persone con disabilità.**

3.6 Mancanza di un organo di controllo indipendente della CDPD

L'articolo 33 paragrafo 2 della CDPD obbliga la Svizzera a istituire un organo di controllo indipendente per verificare l'attuazione della convenzione. Finora la Svizzera non ha adempiuto a questo obbligo. L'introduzione dell'NLC dovrebbe essere un'opportunità per mettere finalmente in atto questo **meccanismo di controllo** centrale per l'attuazione della CDPD. A titolo di esempio, l'attuale organo di controllo in Germania potrebbe fungere da modello. Questo è organizzato come un dipartimento dell'Istituto tedesco per i diritti umani (un'istituzione nazionale per i diritti umani) e sostiene sia il governo federale che i Länder.

La nuova legge sull'inclusione definisce anche il funzionamento e i compiti dell'organo di controllo indipendente. Tra queste, il monitoraggio e la documentazione della Convenzione da parte delle autorità e dei singoli in Svizzera; raccomandazioni alle autorità e ai singoli individui per migliorare la protezione dei diritti delle persone con disabilità; le posizioni assunte in merito alle misure adottate dalla Confederazione e dai Cantoni.

³⁶ Parimenti, il riferimento all'art. 11 cpv. 1 Legge quadro sull'inclusione agli "obiettivi della presente legge" non porta da nessuna parte a causa delle disposizioni vaghe e imprecise del progetto preliminare sugli obiettivi (cf. *supra* Ch. 3.3).



Chiediamo quindi:

Dovrebbe essere introdotta una base giuridica per un organo di monitoraggio indipendente incaricato di monitorare l'attuazione della CDPD (articolo 33, paragrafo 2, CDPD).

3.7 In particolare, per quanto riguarda l'alloggio

3.7.1 Introduzione

La libera scelta del luogo e del tipo di alloggio è di fondamentale importanza per una vita in piena libertà di scelta. Oggi, questa libertà non esiste per molte persone con disabilità che hanno bisogno di sostegno. Per questo motivo, è una **richiesta centrale dell'iniziativa per l'inclusione**. In questo contesto, è fondamentale giusto e importante che le disposizioni volte a garantire la libera scelta del luogo e del tipo di alloggio per le persone con disabilità siano incluse nella Legge sull'inclusione fin dall'inizio, e non solo nel contesto dell'ulteriore sviluppo del diritto.

Una valutazione delle prestazioni federali nell'ambito dell'alloggio in autodeterminazione per persone con disabilità, pubblicata il 30 giugno 2025 dal Controllo federale delle finanze³⁷, evidenzia i seguenti problemi e ne sottolinea l'urgenza:

- Non esiste una strategia nazionale coordinata o un piano d'azione per la promozione dell'habitat autodeterminato³⁸
- La ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni non è chiara³⁹
- L'accesso alle prestazioni e le condizioni quadro sono complessi, confusi e poco chiari⁴⁰
- La complessità e i notevoli ostacoli all'accesso al contributo di assistenza determinano una disparità di trattamento⁴¹

È solo con questa valutazione che si realizza l'entità e la gravità dei problemi del sistema nel campo dell'alloggio e la loro esatta localizzazione. Nel suo rapporto del 27 marzo 2025, il CDF rileva che l'orientamento proposto dal Consiglio federale nel dicembre 2024 (legge sull'inclusione e revisione parziale dell'AI) sarebbe in linea con le proprie conclusioni⁴². A pagina 14 e seguenti del rapporto del CDF sono riportate le posizioni del DFI, dell'UFAS e del UFPD, che presentano il controprogetto indiretto all'iniziativa per l'inclusione come risposta ai problemi individuati.

³⁷ Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità del 27.03.2025, disponibile il <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità del 27.03.2025, cap. 2.1, pag. 20 e segg.

³⁹ Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità del 27.03.2025, cap. 2.2, pag. 25 e segg.

⁴⁰ Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità del 27.03.2025, cap. 2.1, p. 23 ss.

⁴¹ Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità del 27.03.2025, pp. 4, 23 ss. e 29 segg.

⁴² Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a favore dell'abitazione indipendente per disabili, 27.03.2025, p. 6.



La legge quadro sull'inclusione è stata quindi redatta sulla base delle conclusioni della valutazione del CDF. La nostra valutazione delle disposizioni corrispondenti è quindi ancora più critica. **Partiamo dal presupposto che le disposizioni vaghe e ridondanti non risolveranno nessuno dei problemi menzionati dal CDF, né tantomeno cambieranno la vita quotidiana delle persone con disabilità.** In particolare, non esistono disposizioni che tengano conto delle interfacce tra i diversi sistemi di servizi della Confederazione e dei⁴³ Cantoni e ne garantiscano la connettività. Né la Legge quadro sull'inclusione fissa **alcuna pietra miliare per la standardizzazione degli strumenti di valutazione dei bisogni e l'eliminazione degli ostacoli amministrativi incontrati dalle persone con disabilità**⁴⁴.

Oltre a una **sezione 3** quasi cosmetica sui "Principi per la promozione dell'insediamento autodeterminato", la sezione **4** "Riconoscimento delle istituzioni" **riproduce il LIPI attualmente in vigore senza modifiche sostanziali.**⁴⁵ **Il sistema attuale, le cui basi giuridiche si basano sulla residenza nelle istituzioni, è così consolidato.** La dicitura "istituzioni per promuovere l'inclusione degli interessati" di cui all'art. 6 cpv. 1 non cambia nulla. **Al contrario, è diametralmente opposto alla CDPD.** La transizione da un sistema abitativo istituzionale (sezione 4) a un sistema in linea con la CDPD, che consente una vita indipendente basata sulle esigenze legate alla disabilità, non è in alcun modo dimostrata. Le sezioni 3 e 4 della Legge quadro sull'inclusione sono giustapposte senza un concetto. **Ciò detto, per permettere una vera e totale libertà di scelta della forma di alloggio, rimane necessario continuare a garantire anche un'offerta abitativa nelle istituzioni, che talune persone e in talune situazioni potrebbero preferire ad un alloggio individuale.**

Infine, **il rischio di inefficacia** delle disposizioni proposte in materia di alloggi è ulteriormente **rafforzato** dal fatto che la Legge quadro sull'inclusione **non** conferisce alle persone con disabilità **un diritto soggettivo** alla libera scelta della forma e del luogo di residenza⁴⁶ e che **non è previsto** alcun meccanismo efficace di attuazione e monitoraggio⁴⁷. Alla luce dell'esperienza acquisita nell'ambito dell'attuazione della LDis, il Consiglio federale deve essere consapevole che la formulazione di obiettivi e principi non cambierà nulla nell'ambito dei diritti delle persone con disabilità se non sarà accompagnata da strumenti di pressione e di controllo.

3.7.2 Per quanto riguarda la Sezione 3

- Ai sensi dell'**articolo 4 cpv. 1 e 2 della legge quadro sull'inclusione**, la Confederazione e i Cantoni garantiscono alle persone interessate il diritto di scegliere liberamente il proprio alloggio. Il passaggio da una forma abitativa all'altra

⁴³ Le prestazioni dell'AI, tra cui il contributo di assistenza e le prestazioni di cui all'art. 74 nonché l'assegno per grandi invalidi.

⁴⁴ Cfr. Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità, 27.03.2025, pp. 29 e segg. e 36.

⁴⁵ Vedere la sezione 3.7.2 di seguito.

⁴⁶ Su questo argomento, vedi sopra il cap. 3.4.

⁴⁷ Su questo argomento, vedi sopra il cap. 3.5 e 3.6. Vedi anche il rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità, 27.03.2025, pp. 20 e segg. e 26.



deve essere incoraggiato. I servizi necessari devono essere messi a disposizione. La disposizione ribadisce l'obbligo della Confederazione e dei Cantoni di cui all'art. 19 della CDPD. Rimane così **vago** che:

- a livello federale, il Consiglio federale non può emanare un'ordinanza su questa base, ma deve prima provvedere alla sua attuazione legale. È quindi discutibile il motivo per cui la necessaria attuazione non abbia luogo qui, nel contesto dell'elaborazione del Patto (eventualmente con adattamenti nella legislazione speciale della Confederazione). Con questa proposta, il Consiglio federale dà l'impressione di fare qualcosa senza farlo realmente.
 - A livello cantonale, non è chiaro in che misura la ripetizione degli obblighi di cui all'art. 19 della CDPD, che non è specificato, è probabile che induca i cantoni ad apportare improvvisamente le necessarie modifiche legislative, cosa che la maggior parte dei cantoni non ha fatto negli undici anni successivi alla ratifica della CDPD. In ogni caso, l'art. 4 Legge quadro sull'inclusione non porrà in alcun modo rimedio all'attuale sovraccarico di unità amministrative di fronte ad un sistema troppo complesso e poco chiaro, anche per esse.
- Per **quanto riguarda l'articolo 4, paragrafo 3, lettere a) e b) della Legge quadro sull'inclusione**, è positivo che la **disponibilità di alloggi senza barriere** architettoniche (lett. a) e **la consulenza e il sostegno delle persone interessate** (lett. b) siano state riconosciute come **condizioni indispensabili** garantire il diritto delle persone con disabilità di scegliere liberamente la propria forma e il luogo di residenza. In questo settore, tuttavia, la legge non deve limitarsi all'obbligo di fornire finanziamenti. Al contrario, la Confederazione e i Cantoni devono essere obbligati ad adottare le misure necessarie per garantire l'alloggio e la consulenza.
 - Non è chiaro cosa intenda portare l'articolo 4, paragrafo 4, della legge sulla legge. L'obbligo dei Cantoni di cui sopra deriva già dagli articoli 112b e 112c della Costituzione federale. e non è più restrittivo. Il fatto che gli istituti siano direttamente collegati ai servizi ambulatoriali non lo rende più chiaro. D'altra parte, **l'articolo 4 cpv. 4 Legge quadro sull'inclusione non risponde alla questione centrale di come affrontare il passaggio dalle prestazioni stazionarie a quelle ambulatoriali.**
 - Anche il significato dell'articolo 4 comma 5 Legge quadro sull'inclusione rimane non è chiaro. Ai sensi dell'art. 112c cpv. 1 Costituzione federale, i Cantoni sono responsabili della cura e della cura degli anziani e dei disabili nelle loro abitazioni. Nella Legge quadro sull'inclusione, questo obbligo si trasforma in una "libertà" dei Cantoni di fornire questa assistenza e cura.

L'articolo 5 della Legge quadro sull'inclusione propone "principi applicabili alle misure volte a promuovere l'autonomia abitativa". **È positivo e di fondamentale importanza** che entrambe le lettere b e c stabiliscano che il punto di partenza deve essere "**i bisogni della persona interessata**" (lett. b) o "**esigenze legate alla disabilità**". Questo deve essere il punto di partenza per la



concessione di benefici che garantiscano il diritto alla libera scelta della forma e del luogo di residenza⁴⁸. Oltre alle carenze fondamentali dell'articolo 4, che comunque limitano fortemente l'ambito normativo e la potenziale efficacia dell'art. 5 Legge quadro sull'inclusione, ci si può chiedere, dal punto di vista della sistematica legislativa, perché il criterio del bisogno connesso alla disabilità, che è centrale nell'erogazione di prestazioni volte a consentire alle persone di condurre una vita indipendente, sia incluso solo nell'art. 5 Legge quadro sull'inclusione. Art. 3 cpv. 2 Legge quadro sull'inclusione, in relazione agli obiettivi dell'inclusione in generale, menziona nuovamente le "esigenze individuali della persona interessata, comprese le esigenze specifiche del sesso e dell'età". Cosa si intende con ciò, in generale e in relazione all'art. 5 (b) e (c) Legge quadro sull'inclusione non è chiaro.

3.7.3 Per quanto riguarda la Sezione 4

La sezione 4 della Legge quadro sull'inclusione riprende le disposizioni del LIPIIn attualmente in vigore, con alcuni adattamenti superficiali. Annotiamo che le istituzioni in cui alcune persone devono ora vivere a causa della mancanza di alternative, informazioni e sostegno nel sistema esistente siano rinominate all'articolo 6 comma 1 Legge quadro sull'inclusione come istituzioni "destinate a promuovere l'inclusione delle persone interessate". Pur considerandole anche in futuro un'importante offerta in ambito abitativo, non riteniamo che tale nuova designazione sia appropriata. A prima vista, le disposizioni in materia di lavoro sembrano essere ancora più istituzionali di quanto non lo fossero già nella LIPIIn. Invano si sono cercate disposizioni che favoriscano la permeabilità tra prestazioni stazionarie e ambulatoriali.

A causa dell'assenza di disposizioni che stabiliscano il passaggio dalle prestazioni stazionarie a quelle ambulatoriali nel settore abitativo, **la sezione 4 della Legge quadro sull'inclusione deve quindi essere profondamente ripensata e riformulata.**

Chiediamo quindi:

- **Le disposizioni della Legge quadro sull'inclusione relative alle forme abitative devono essere riviste radicalmente.**
- **Nella Legge quadro sull'inclusione è necessario: chiarire le interfacce tra i vari servizi della Confederazione e dei Cantoni; uniformare gli strumenti di rendicontazione ed eliminare gli ostacoli amministrativi all'accesso ai servizi della Confederazione e dei Cantoni.**
- **Il passaggio dalla vita istituzionale (articolo 4) alla vita indipendente (articolo 3) deve essere definito in modo chiaro nella legge. In particolare, se si decidesse si passare da un sistema di finanziamento all'oggetto al finanziamento al soggetto (o bisogni), bisognerà vegliare affinché tali prestazioni vengano erogate da organizzazioni autorizzate/riconosciute, che non perseguano unicamente scopi di lucro.**

⁴⁸ Cfr. Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno dell'abitazione indipendente per le persone con disabilità, 27.03.2025, p. 40.



4. Revisione parziale della LAI proposta nel controprogetto indiretto

4.1 Introduzione

Accogliamo con favore le modifiche della LAI proposte dal Consiglio federale nel controprogetto indiretto dell'articolo 21^{quater} cpv. 2, dell'articolo 21^{quinquies} e dell'articolo 21^{sexies} LAI, nonché dell'articolo 42^{quater} cpv. 2 LAI e dell'articolo 68^{quater} LAINF, nonché gli adeguamenti previsti in una futura revisione della LAI (attuazione della mozione Lohr 21.4089). **Tuttavia, sono ben lungi dall'essere sufficienti a soddisfare le esigenze dell'iniziativa per l'inclusione.** Ad eccezione dell'accesso generalizzato al contributo di assistenza per le persone con limitata capacità di esercitare i diritti civili e la possibilità di effettuare prove pilota, anch'esse si basano quasi esclusivamente su interventi già presentati o su raccomandazioni del rapporto sul postulato 19.4380.

L'assicurazione per l'invalidità versa attualmente assegni per grandi invalidi e, a determinate condizioni, finanzia un contributo di assistenza, ausili e prestazioni di terzi. Il contributo di assistenza è stato istituito negli ultimi anni e rappresenta uno strumento importante per garantire uno stile di vita indipendente. Alla luce dell'esperienza maturata, è giunto il momento di ottimizzare e completare il modello. Inoltre, il diritto all'assegno per grandi invalidi, che è condizione fondamentale per il contributo di assistenza, deve essere esteso agli adulti con disabilità uditive e sorde, nonché alle persone con disabilità mentale. Sono necessari miglioramenti sostanziali anche per quanto riguarda gli ausili e i servizi di terzi.

Per quanto riguarda le necessarie migliorie citate, vi sono anche interventi parlamentari che sono già stati trasmessi o approvati dalle commissioni competenti, che dovrebbero essere attuati o presi in considerazione nel controprogetto:

- Ip. Lohr [12.409](#): Indennità per servizi di assistenza forniti dai familiari nell'ambito del contributo di assistenza
- Mo CSSS-N [22.4261](#): Cure ambulatoriali prima del trattamento stazionario per persone disabili che hanno raggiunto l'età AVS grazie a una scelta "intelligente" di ausili
- Po. CSSS-N [22.4262](#): Cure ambulatoriali prima dell'assistenza stazionaria per persone disabili che hanno raggiunto l'età AVS grazie all'accesso al contributo di assistenza
- Mo. CSSS-S [25.3013](#): Assunzione dei costi delle prestazioni di interpretariato in lingua dei segni nel settore sanitario

Vale la pena prendere in considerazione anche la mozione CSSS-N [25.3007](#) (Migliore sostegno alle persone con disabilità sul posto di lavoro in caso di difficoltà), adottata dal Consiglio nazionale ma non ancora trattata dal Consiglio degli Stati.

4.2 Contributo all'assistenza: migliorare l'accesso

Nel 2024 circa 5'000 persone hanno ricevuto un contributo di assistenza. Si tratta di un numero molto modesto, dato che in Svizzera vivono più di 1,9 milioni di persone con disabilità. Se il contributo di assistenza deve contribuire all'autodeterminazione di un maggior numero di persone disabili, l'accesso ad esso deve essere notevolmente



migliorato, perché oggi molte persone disabili sono escluse dal contributo di assistenza.

Lo strumento di valutazione dei bisogni, attualmente utilizzato in conformità con la Circolare sul contributo di assistenza, è altamente standardizzato, si basa principalmente su domande a risposta chiusa ed è quindi focalizzato sulle persone con disabilità fisiche. Le esigenze specifiche della disabilità non possono essere prese in considerazione, per cui la necessità di un'assistenza efficace delle persone con disabilità sensoriali o cognitive non può essere adeguatamente catturata e chiarita con lo strumento di valutazione dei bisogni. D'altra parte, gli strumenti di valutazione utilizzati dai Cantoni, come il «Piano individuale di assistenza» o il «Piano di assistenza di San Gallo», forniscono risultati di valutazione convincenti e comprensibili. Inoltre, è opportuno utilizzare uno strumento di valutazione uniforme a tutti i livelli. La Circolare sul contributo di assistenza dovrebbe pertanto essere adattato di conseguenza, si dovrebbe rinunciare allo strumento di valutazione delle esigenze dello strumento di valutazione e si dovrebbe ricorrere con urgenza a un nuovo strumento di valutazione (ad esempio il piano di assistenza individuale).⁴⁹

Per analogia con l'assegno per grandi invalidi in casi particolari, anche le persone con disabilità sensoriali hanno diritto a un contributo di assistenza speciale a loro specificamente destinato. È pertanto opportuno modificare l'LAI e concedere il diritto a un contributo di assistenza in un caso particolare.

Le persone che, a causa del peggioramento del loro stato di salute, non hanno bisogno di prestazioni di assistenza più complete fino al raggiungimento dell'età di riferimento AVS, non hanno attualmente diritto a un contributo di assistenza. Analogamente, le persone che percepiscono un'indennità per grandi invalidi da un'assicurazione contro gli infortuni o da un'assicurazione militare, che, ai sensi dell'art. 66 cpv. 2 LPG, premio per il pagamento di un'indennità per grandi invalidi da parte dell'AI, non hanno attualmente accesso a un contributo per l'assistenza, in quanto ciò presuppone un'indennità per grandi invalidi da parte dell'AI. È quindi necessaria una modifica delle disposizioni di legge della LAI, della LAVS e della LAINF.

Anche gli adulti con disabilità uditive e le persone sorde non hanno attualmente diritto a un contributo di assistenza, perché secondo le spiegazioni della Circolare sulla grande invalidità (CGI), in linea di principio non hanno diritto a un assegno per grandi invalidi e sono quindi esclusi anche dal contributo di assistenza. Vi è l'urgente necessità di correggere questa situazione adeguando la CGI.

Un altro problema sorge per le persone con disabilità mentale. Se non hanno diritto a una rendita d'invalidità, non hanno nemmeno diritto a un assegno per grandi invalidi per il sostentamento negli atti ordinari della vita (cfr. art. 42 cpv. 3 LAI). Di conseguenza, sono anche parzialmente esclusi dal contributo di assistenza. Affinché possano accedere anche al contributo di assistenza, è scorsa la condizione del diritto alla pensione prevista dall'art. 42 (3) LAI.

⁴⁹ Cfr. Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità, 27.03.2025, pag. 40 e segg.



Anche la necessità di assistenza ai minori deve essere presa in maggiore considerazione. Oggi, ai sensi dell'art. 42^{quater} della legge sul diritto d'autore e dell'art. 39a OAI, i minori hanno diritto ad un contributo di assistenza solo a condizioni molto stringenti. Per poter usufruire di un setting di sostegno già istituito in autonomia nel passaggio all'età adulta ed evitare così di entrare in un istituto, i minori devono avere diritto anche a un contributo di assistenza senza ulteriori condizioni.

Affinché le esigenze dell'iniziativa per l'inclusione siano sufficientemente prese in considerazione, un diritto corrispondente deve essere concesso anche a coloro che sono attualmente esclusi in tutto o in parte dal contributo di assistenza. Vi è l'urgente necessità di migliorare l'accesso al contributo di assistenza.

Chiediamo quindi:

- **Si dovrebbe rinunciare allo strumento di valutazione dei bisogni e si dovrebbe utilizzare un nuovo strumento di valutazione (ad esempio il piano di assistenza individuale).**
- **Un contributo di assistenza deve essere concesso in un caso speciale alle persone con disabilità sensoriali.**
- **Il diritto al contributo di assistenza deve essere esteso alle seguenti categorie di persone:**
 - **persone in età AVS**
 - **persone che ricevono un assegno per grandi invalidi LAINF e LAMAL**
 - **i minori che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 39a OAI.**
- **Anche agli adulti con problemi di udito e sordi deve essere riconosciuto il diritto a un assegno per grandi invalidi e quindi, in linea di principio, il diritto a un contributo di assistenza.**
- **Anche se non hanno diritto a una rendita d'invalidità, le persone con disabilità mentale devono ricevere un assegno per grandi invalidi che le aiuti a far fronte alle necessità della vita e quindi un diritto di principio a un contributo di assistenza.**

4.3 Contributo di assistenza: ottimizzazioni

Affinché il contributo all'assistenza sia pienamente efficace e garantisca uno stile di vita in piena libertà di scelta, il sistema stesso deve essere notevolmente ottimizzato. I requisiti per il contributo di assistenza sono ancora molto elevati: i beneficiari devono diventare datori di lavoro, il che comporta un notevole onere amministrativo.⁵⁰ In futuro questo onere sarà ridotto, ma anche compensato da un aumento del contributo di assistenza ai sensi dell'articolo 39f RAI e degli importi massimi di cui all'art. 39e RAI, nonché da servizi di consulenza più completi ai sensi dell'art. 39j RAI. Le attuali tariffe orarie per il contributo di assistenza di CHF 35.30 o CHF 52.95 in caso di qualifiche speciali sono troppo basse, in quanto devono essere utilizzate per pagare sia i contributi del datore di lavoro che quelli dei dipendenti. Solo un aumento delle tariffe orarie

⁵⁰ Cfr. Rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF), Valutazione delle misure a sostegno della vita indipendente delle persone con disabilità del 27.03.2025, p. 29 e segg.



permetterà di trovare un numero sufficiente di assistenti in questi tempi di scarsità di manodopera qualificata.

Inoltre, la ricerca e il reclutamento di assistenti pongono sempre grandi sfide. È quindi urgente allargare la cerchia degli assistenti. In futuro, non dovrebbe essere possibile assumere solo persone fisiche. Inoltre, deve essere consentito anche l'impiego di familiari diretti e partner.

Un altro problema si pone per le persone che, in assenza di un primo mercato del lavoro inclusivo, sono costrette a lavorare nel secondo mercato del lavoro, poiché, ai sensi del n. 4017 della CCA, il loro contributo di assistenza è di conseguenza ridotto. Ciò è in contrasto con l'attività professionale sul primo mercato del lavoro. Questa disparità di trattamento non è comprensibile.

Al fine di tenere sufficientemente conto delle preoccupazioni dell'iniziativa per l'inclusione, il contributo all'assistenza deve essere notevolmente ottimizzato.

Chiediamo quindi:

- **L'onere amministrativo deve essere ridotto e compensato in modo adeguato.**
- **Il contributo di assistenza e gli importi massimi devono essere aumentati.**
- **I servizi di consulenza relativi al contributo di assistenza devono essere ampliati.**
- **La cerchia degli assistenti deve essere allargata:**
 - **nessuna limitazione alle persone fisiche**
 - **ammissione dei familiari diretti e dei partner.**
- **Le persone attive nel mercato del lavoro secondario devono essere trattate allo stesso modo delle persone attive nel mercato del lavoro primario per quanto riguarda il contributo di assistenza.**

4.4 Ausili

Affinché le persone con disabilità di tutte le età siano in grado di mantenere contatti sociali e partecipare attivamente alla vita lavorativa, è necessario che abbiano accesso a ausili e servizi di assistenza sufficienti, e che siano fornite di loro. Solo quando l'accesso agli ausili e ai servizi di sostegno è garantito nella misura necessaria, sono assicurate anche la partecipazione sociale e la partecipazione alla vita professionale e sociale, come richiesto nell'Iniziativa per l'inclusione. Il sistema attuale non soddisfa questo requisito e sono urgentemente necessari miglioramenti sostanziali.

Affinché gli aiuti contribuiscano alla partecipazione e all'inclusione sociale, l'elenco degli aiuti nel settore dell'AVS (OMAV, allegato) deve essere notevolmente ampliato e allineato all'elenco degli aiuti nel settore IV (OMAI, allegato). Per mantenere il contatto con l'ambiente, le persone con problemi di udito o sordi in età AVS devono poter utilizzare i servizi di terzi, come i servizi di interpretariato in lingua dei segni e in lingua scritta. Nascondersi dietro i diversi obiettivi dell'AVS (previdenza di base) e dell'AI (assicurazione per la riabilitazione professionale e sociale) non è più pertinente ed è in contrasto con la CDPD. Anche la mozione 22.4261, presentata al Consiglio federale



nel settembre 2023, chiede un ampliamento dell'elenco degli aiuti nel settore dell'AVS. Afferma che una scelta "intelligente" di ausili consente alle persone con disabilità di rimanere mobili e indipendenti in età avanzata, promuove una vita indipendente ed evita o ritarda significativamente l'istituzionalizzazione.

Tuttavia, non è solo nel settore dell'AVS che è necessario agire con urgenza, ma anche nel settore dell'AI. Pertanto, l'accesso agli apparecchi acustici deve essere notevolmente migliorato, sia nell'AVS che nell'AI; È scientificamente provato che l'adattamento precoce degli apparecchi acustici porta i maggiori benefici e può ridurre i conseguenti costi sociali⁵¹. Un migliore accesso può essere ottenuto, da un lato, abbassando la soglia di accesso per il finanziamento di un apparecchio acustico da parte dell'AVS e dell'AI, come indicato nel CMAV e nel CMAI. Norme vincolanti e trasparenti consentirebbero alle persone con problemi di udito di comprendere meglio i prezzi dei diversi prodotti e quindi di scegliere la soluzione più efficace sotto il profilo dei costi.

Inoltre, i servizi di terzi, compresi i servizi di interpretariato dei segni e di lingua scritta, non dovrebbero concentrarsi esclusivamente sui viaggi d'affari, sull'esercizio della professione e sull'acquisizione di competenze per mantenere il contatto con l'ambiente. L'articolo 9 cpv. 2 CMAI e un diritto autonomo di natura fondiaria a prestazioni di terzi e quindi alla lingua dei segni e all'interpretazione scritta sono necessari per il mantenimento dei contatti sociali stessi, come la partecipazione a eventi sociali o culturali. Inoltre, dall'inizio del 2024 è possibile utilizzare in modo flessibile il massimale di 22'680 franchi all'anno per le prestazioni di terzi; Tuttavia, le circa 120 ore di interpretariato nella lingua dei segni all'anno, e quindi una media di circa 10 ore di interpretariato nella lingua dei segni al mese, non sono affatto sufficienti per le professioni in cui la comunicazione è importante. Si indica quindi un sostanziale aumento del valore massimo, soprattutto per quanto riguarda l'esercizio della professione. A questo punto entra in gioco la mozione 25.3007, che è già stata adottata dal Consiglio nazionale.

Per tenere sufficientemente conto delle esigenze dell'iniziativa per l'inclusione, è necessario migliorare in modo sostanziale gli aiuti nei settori AVS e AI.

Chiediamo quindi:

- **L'elenco dei mezzi ausiliari nel settore dell'AVS sarà ampliato.**
- **L'accesso agli apparecchi acustici nel settore AVS e AI deve essere facilitato.**
- **I servizi di terzi devono essere estesi alla partecipazione sociale e al mantenimento del contatto con l'ambiente sociale. La legge deve essere concepita in modo tale da essere finanziata dal soggetto.**
- **L'importo massimo delle prestazioni di terzi per l'esercizio della professione deve essere aumentato.**

⁵¹ Cfr. rapporto dell'Osservatorio svizzero della salute OBSAN dell'8 febbraio 2022.

Vereinigung insieme Cerebral Zug
Bundesstrasse 15
6300 Zug

An die Vorsteherin des Eidgenössischen
Departements des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Zug, 13. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und

die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Vereinigung insieme Cerebral Zug



Peter Moos

Präsident

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG.....	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	13
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG.....	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	24
4.4 Hilfsmittel.....	25

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde

(siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diag-

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

nostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.ad-min.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt**

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüche** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung,**

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale**

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzsensystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur**

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrünnen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr

hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**



Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Menziken, 30. Juli 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse,

Sonja Widmer-Weibel

Insieme Freiamt

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	1
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	1
2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss.....	3
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	4
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen	4
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung.....	6
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter.....	6
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung	7
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	8

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierten UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Hirnschlag oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 «Modernisierung des IFEG» erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.ad-min.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der [Motion Lohr 21.4089](#).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elemente verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen kann, muss er vereinfacht und deutlich optimiert werden. Die Bezüger:innen haben als Arbeitgebende einen beträchtlichen administrativen Aufwand¹⁷. Dieser Aufwand muss einerseits verringert, andererseits durch eine Erhöhung des Beitrages gemäss Art. 39e und Art. 39f IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen (Art. 39j IVV) abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag (CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen) sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden. Zudem muss auch die Beschäftigung von juristischen Personen und Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt zu arbeiten. Aufgrund von Randziffer 4017 des Kreisschreibens über den Assistenzbeitrag (KSAB) wird ihr Assistenzbeitrag im Gegensatz zu den Personen, die im 1. Arbeitsmarkt arbeiten, drastisch gekürzt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Zudem berücksichtigt die Reduktion nicht, dass der Unterstützungsbedarf bei vielen Menschen morgens und abends höher ist als tagsüber.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen, die im 2. Arbeitsmarkt tätig sind (sei es in sogenannten Beschäftigungsstrukturen oder mit Anforderungen an die Produktivität), müssen in Bezug auf den Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen, die im 1. Arbeitsmarkt tätig sind.

Zwar verpasst der Gegenvorschlag die Chance, den Assistenzbeitrag der IV wirklich zu verbessern, doch ist zu begrüßen, dass er Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens zulässt. Denn die Komplexität des geltenden Systems muss unbedingt reduziert werden.

¹⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.



insieme Jura

Bassecourt, le 29 juillet 2025

Par courriel à : ebgb@gs-edi.admin.ch

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur le contre-projet indirect à l'initiative "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap et pour leurs proches. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, ce à quoi elle s'est engagée en ratifiant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. Elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

Au vu de ces éléments, l'avant-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap excluant d'emblée les trois quarts des personnes en situation de handicap. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit juridique des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour promouvoir l'autonomie dans le logement fait défaut. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, l'avant-projet manque en outre

l'occasion d'élargir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes, et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet n'offre pas de réelle valeur ajoutée aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Pour constituer une réponse à l'initiative pour l'inclusion, le contre-projet doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Le Président
Nicolas Paupe



La secrétaire
Béatrice Berret



inisieme Jura
Secrétariat B. Berret
Rue de la Prairie 17
2854 Bassecourt

Contenu

Réponse à la consultation	1
1. L'essentiel en bref	4
2. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion.....	4
2.1. Disposition organisationnelles et organe de suivi	6
2.2. Droits subjectifs	7
3. Une occasion manquée en matière de logement	7
4. Les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité	9
4.1. Moyens auxiliaires et prestations de tiers	10
4.2. Accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent	10
4.3. Contribution d'assistance : optimisations	11

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes en situation de handicap et pour leurs proches, l'initiative "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)" est porteuse de grands espoirs d'améliorations de leurs conditions de vie. L'initiative doit conduire la Suisse à s'engager résolument pour la mise en œuvre de l'égalité effective des personnes en situation de handicap dans tous les domaines de la vie, conformément à la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) ratifiée en 2014. En outre, elle doit permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires à cet effet. Pour que le contre-projet soit réellement bénéfique pour les personnes en situation de handicap, il doit contenir les éléments suivants, qui manquent actuellement :

- Les jalons d'une politique du handicap progressiste (ch. 2) ;
- La garantie du droit juridique au libre choix du type de logement et du lieu de résidence (ch. 3) ;
- La garantie d'un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (ch. 4).

Au vu de l'utilité limitée de l'avant-projet de contre-projet mis en consultation par rapport aux revendications de l'initiative pour l'inclusion, force est de constater qu'il constitue une réponse inadéquate et décevante à celle-ci.

2. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. Nous sommes conscients que celle-ci ne peut pas être simplement garantie par l'adoption d'une loi sur l'inclusion (LIInc) et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). Toutefois, le contre-projet doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. A cette fin :

- Une stratégie commune de la Confédération et des cantons, et des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être adoptés. Des dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de l'égalité effective doivent être prévues.
- Les personnes en situation de handicap et leurs associations doivent être systématiquement impliquées dans les processus qui les concernent.
- Les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être constamment évalués (monitoring).
- Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés.

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Par ailleurs, le champ d'application personnel de l'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées (AP-LInc) est limité aux seules personnes bénéficiant d'une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450'000 personnes, soit à peine un quart des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse². Ainsi les personnes qui à l'âge de l'AVS seraient victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui auraient alors besoin de moyens auxiliaires ne sont pas concernées. Il en va de même pour les personnes dyslexiques ou présentant un TDAH qui n'auraient été diagnostiquées qu'à l'âge adulte. Ceci est inacceptable pour une loi visant à faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Une telle loi doit concerner l'ensemble des personnes vivant avec un handicap, même si d'éventuelles restrictions peuvent ponctuellement être prévues en fonction des domaines.

En l'état, la loi sur l'inclusion est trop abstraite pour permettre au Conseil fédéral d'adopter des ordonnances. Pour cela, il lui faudrait dans un premier temps créer d'autres bases légales. Il est donc essentiel d'ancrer dès maintenant dans l'avant-projet des dispositions précises et efficaces. A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : en raison de la structure des deux premiers chapitres et des notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc).

Nous demandons donc :

- *La loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement inclure les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à garantir la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.*
- *La loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour les dispositions transversales évoquées ci-dessus. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine³.*
- *Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.*
- *Le projet de loi sur l'inclusion doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions utilisées.*

² Selon la définition de la Loi sur l'égalité des personnes handicapées (LHand), voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

³ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes en situation de handicap.

2.1. Dispositions organisationnelles et organe de suivi

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la loi sur l'inclusion :

- Une obligation de planification, comprenant l'adoption régulière de stratégies et de plans d'action pour les mettre en œuvre, lesquels prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- Un examen complet de la législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**) dans un délai de 5 ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH.
- Un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La transformation du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) en un office fédéral⁴ et un élargissement de ses compétences qui doivent comprendre :
 - la responsabilité des trois tâches mentionnées ci-dessus (obligation de planification, examen initial de la législation, examen des nouveaux projets législatifs sous l'angle de la conformité avec la CDPH)
 - La coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'obligation d'impliquer les personnes en situation de handicap et leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. Les dispositions de l'avant-projet actuel sont trop vagues à cet égard.

Par ailleurs, l'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation.

Nous demandons donc :

- L'ajout d'un chapitre contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.
- L'introduction, dans ce chapitre :
 - d'une obligation de planification pour la Confédération et les cantons ;
 - d'une obligation d'examen initial de la législation ;
 - de la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ;
 - de l'institutionnalisation de la participation des personnes en situation de handicap.

⁴ Il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- L'introduction d'un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

2.2. Droits subjectifs

La **garantie des droits subjectifs** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet. Or, les explications du Conseil fédéral au ch. 6.1.2 du rapport explicatif montrent sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap confrontées à des restrictions de leurs droits ne pourront faire valoir aucune prétention juridique sur la base de la loi sur l'inclusion.

Nous demandons donc :

- Il convient d'ancrer dans la loi sur l'inclusion – en complément de la Loi sur l'égalité des personnes handicapées – des droits opposables dont les personnes en situation de handicap pourront exiger l'application dans des cas concrets.
- Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.

Finalement, le projet de loi ne constitue pas une loi-cadre à proprement parler dès lors qu'il se limite presque exclusivement au thème du logement. Quoiqu'il en soit, l'occasion d'amener un véritable changement dans ce thème – annoncé à juste titre comme prioritaire – a également été manquée.

3. Une occasion manquée en matière de logement

Le contre-projet doit garantir que les personnes en situation de handicap puissent choisir librement leur type de logement et leur lieu de résidence (garantie du droit juridique au libre choix en matière de logement). Là encore, il manque sa cible. Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances⁵, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé⁶.

⁵ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025) .

⁶ *ibid.*, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire⁷.
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confus et peu clairs⁸.
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁹.

En p. 14 et suivantes du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du Département fédéral de l'Intérieur, de l'Office fédéral des assurances sociales et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

Or, ce n'est pas le cas. L'avant-projet ne propose pas de stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition vers le logement autodéterminé. Un mandat clair donné aux cantons pour garantir le libre choix en matière de logement et assurer les prestations nécessaires à cet effet fait défaut. L'avant-projet ne pose pas non plus d'étapes pour uniformiser les instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes en situation de handicap¹⁰. Il met un accent malvenu sur les institutions¹¹ dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre faute d'alternative, tout en les rebaptisant de façon choquante des institutions " destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées ". Au lieu de définir des mesures contraignantes, des dispositions transitoires et des directives claires de la Confédération sur la promotion du logement autodéterminé et des prestations ambulatoires, sur la réduction du nombre d'institutions, et sur le transfert des ressources des institutions vers les personnes concernées, il se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

C'est d'autant plus regrettable compte tenu du fait que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 "Modernisation de la LIPPI ", de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires¹².

Nous demandons donc :

- Les dispositions de l'avant-projet de loi sur l'inclusion relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.

⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁸ *ibid.*, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁹ *ibid.*, p. 4, 23 s. et 29 ss.

¹⁰ *ibid.*, p. 29 s. et 36.

¹¹ C'est également le cas pour les dispositions relatives au travail qui semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LiPPI.

¹² Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), *op.cit.*.

- La loi sur l'inclusion doit poser les jalons nécessaires pour clarifier les interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, uniformiser les instruments d'évaluation des besoins et supprimer les obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.
- La loi sur l'inclusion doit définir de manière claire et contraignante la transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) . Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.

Outre les aspects évoqués ci-dessus, des modifications de la loi fédérale sur l'invalidité (LAI) sont essentielles pour réaliser la transition vers le logement autodéterminé, notamment pour développer la contribution d'assistance de l'AI et mieux coordonner et harmoniser les prestations entre elles.

De la clarté et un engagement à tous les niveaux sont nécessaires.

4. Les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

Pour permettre une vie autodéterminée, le contre-projet doit garantir un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes). Aujourd'hui, seules 5 000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, sa conception excluant un très grand nombre de personnes en situation de handicap.

Or, le contre-projet ne modifie que peu la loi sur l'assurance-invalidité et n'apporte pas de véritables améliorations pour l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels. Il n'étend pas non plus les prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale¹³. De plus, la plupart des modifications de la LAI et du Règlement sur l'assurance-invalidité RAI proposées ou envisagées ne font que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral¹⁴. Elles ne constituent ainsi pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Les modifications prévoient d'une part des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires et la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. D'autre part, l'accès à la contribution d'assistance pour les personnes dont l'exercice des droits civils est restreint sera amélioré. Notre organisation salue ces modifications. Elles sont toutefois insuffisantes, pour les raisons développées ci-dessous.

¹³ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), op.cit., chap. 2.4, p. 29 s.

¹⁴ Ainsi en va-t-il par exemple de l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires et de la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés. Nous sommes favorables à cette mesure, mais celle-ci ne constitue que l'application de la motion Lohr : 21.4089.

4.1. Moyens auxiliaires et prestations de tiers

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI, qui ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas certain que ces dispositions garantiront effectivement aux assurés un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

En revanche, un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS fait défaut. De même, une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession sont absents¹⁵.

Nous demandons donc :

- La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.
- L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.
- Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu selon le principe du financement par sujet.
- Le montant maximal des prestations de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.

4.2. Accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut accorder un droit à la contribution d'assistance aux personnes qui en sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues. Cela vaut en particulier pour les personnes vivant avec un handicap psychique ou cognitif, lesquelles sont surreprésentées dans les institutions¹⁶. Améliorer leur accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent est essentiel pour assurer la transition du système institutionnel au logement autodéterminé.

Nous demandons donc :

- Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT, qui est inadapté pour évaluer les besoins des personnes avec un handicap cognitif ou sensoriel, et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).
- Une contribution d'assistance doit être accordée en tant que cas particulier aux personnes vivant avec un handicap sensoriel, de façon analogue à ce qui est fait pour l'allocation pour impotent.
- Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :

¹⁵ Pour plus de détails sur les éléments évoqués dans les points 4.1. à 4.3, nous renvoyons à la prise de position d'Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55.

- les personnes en âge AVS
- les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance accident et de l'assurance militaire
- les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.
- Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à l'allocation pour impotent et donc un droit de principe à la contribution d'assistance.
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation pour impotent destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à la contribution d'assistance.

4.3. Contribution d'assistance : optimisations

Pour garantir une vie autodéterminée, la contribution d'assistance doit être simplifiée et renforcée. Les bénéficiaires assument une lourde charge administrative en tant qu'employeurs¹⁷. Celle-ci doit être réduite et compensée par une augmentation des montants prévus aux art. 39e et 39f RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes (art. 39j RAI). Les taux horaires actuels de la contribution d'assistance (35.30 CHF ou 52.95 CHF en cas de qualifications particulières), sont trop bas, car ils doivent couvrir l'ensemble des cotisations (employeurs et employés). Une revalorisation est indispensable en cette période de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Par ailleurs, le recrutement d'assistants reste difficile. L'emploi de personnes morales et/ou de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un marché primaire du travail véritablement inclusif, sont contraintes de travailler sur le marché secondaire. En vertu du no 4017 de la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), leur contribution d'assistance est drastiquement réduite, contrairement celles qui exercent une activité professionnelle sur le marché primaire. Cette différence de traitement est injustifiable. De plus, elle ne tient pas compte du fait que, pour de nombreuses personnes, les besoins en soutien sont plus importants le matin et le soir que durant la journée.

¹⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

Nous demandons donc :

- La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.
- La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.
- Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.
- Le cercle des assistants doit être élargi :
 - pas de limitation aux personnes physiques
 - admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.
- Les personnes actives sur le marché du travail secondaire (que ce soit dans des structures dites occupationnelles ou avec des exigences de productivité) doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.

Si le contre-projet manque l'occasion d'une véritable amélioration des prestations d'assistance de l'AI, il faut toutefois saluer le fait qu'il permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome. En effet, la complexité du système en vigueur doit absolument être réduite.

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, den 13. Oktober 2015

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse,

Dr. Philippe Groux, MPH

Präsident insieme Kanton Bern

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	1
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	1
2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss.....	3
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	4
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen	4
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung.....	6
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter.....	6
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung	7
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	8

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierte UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Hirnschlag oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der Motion Lohr 21.4089.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elemente verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen kann, muss er vereinfacht und deutlich optimiert werden. Die Bezüger:innen haben als Arbeitgebende einen beträchtlichen administrativen Aufwand¹⁷. Dieser Aufwand muss einerseits verringert, andererseits durch eine Erhöhung des Beitrages gemäss Art. 39e und Art. 39f IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen (Art. 39j IVV) abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag (CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen) sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden. Zudem muss auch die Beschäftigung von juristischen Personen und Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt zu arbeiten. Aufgrund von Randziffer 4017 des Kreisschreibens über den Assistenzbeitrag (KSAB) wird ihr Assistenzbeitrag im Gegensatz zu den Personen, die im 1. Arbeitsmarkt arbeiten, drastisch gekürzt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Zudem berücksichtigt die Reduktion nicht, dass der Unterstützungsbedarf bei vielen Menschen morgens und abends höher ist als tagsüber.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen, die im 2. Arbeitsmarkt tätig sind (sei es in sogenannten Beschäftigungsstrukturen oder mit Anforderungen an die Produktivität), müssen in Bezug auf den Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen, die im 1. Arbeitsmarkt tätig sind.

Zwar verpasst der Gegenvorschlag die Chance, den Assistenzbeitrag der IV wirklich zu verbessern, doch ist zu begrüßen, dass er Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens zulässt. Denn die Komplexität des geltenden Systems muss unbedingt reduziert werden.

¹⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.



Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Windisch, 11. September 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse,

Peter Müller Vizepräsident (Präsident vakant)

Insieme Region Brugg-Windisch, 5210 Windisch

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	2
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	2
2.1 Organisatorische Vorkehrungen und Monitoring-Ausschuss.....	3
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	4
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen	5
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung.....	7
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter.....	7
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflösenentschädigung	8
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	8

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierte UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Schlaganfall oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der [Motion Lohr 21.4089](#).

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elementen verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen kann, muss er vereinfacht und deutlich optimiert werden. Die Bezüger:innen haben als Arbeitgebende einen beträchtlichen administrativen Aufwand¹⁷. Dieser Aufwand muss einerseits verringert, andererseits durch eine Erhöhung des Beitrages gemäss Art. 39e und Art. 39f IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen (Art. 39j IVV) abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag (CHF 35.30

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55

¹⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen) sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden. Zudem muss auch die Beschäftigung von juristischen Personen und Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt zu arbeiten. Aufgrund von Randziffer 4017 des Kreisschreibens über den Assistenzbeitrag (KSAB) wird ihr Assistenzbeitrag im Gegensatz zu den Personen, die im 1. Arbeitsmarkt arbeiten, drastisch gekürzt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Zudem berücksichtigt die Reduktion nicht, dass der Unterstützungsbedarf bei vielen Menschen morgens und abends höher ist als tagsüber.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen, die im 2. Arbeitsmarkt tätig sind (sei es in sogenannten Beschäftigungsstrukturen oder mit Anforderungen an die Produktivität), müssen in Bezug auf den Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen, die im 1. Arbeitsmarkt tätig sind.

Zwar verpasst der Gegenvorschlag die Chance, den Assistenzbeitrag der IV wirklich zu verbessern, doch ist zu begrüßen, dass er Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens zulässt. Denn die Komplexität des geltenden Systems muss unbedingt reduziert werden.

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 18. September 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse



Eugen Uebel
insieme Region Bern



Albert Meier
insieme Region Bern

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	1
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	1
2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss	3
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	4
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen	4
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung	6
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter.....	6
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung	7
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	8

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierte UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Hirnschlag oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der Motion Lohr 21.4089.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elemente verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen kann, muss er vereinfacht und deutlich optimiert werden. Die Bezüger:innen haben als Arbeitgebende einen beträchtlichen administrativen Aufwand¹⁷. Dieser Aufwand muss einerseits verringert, andererseits durch eine Erhöhung des Beitrages gemäss Art. 39e und Art. 39f IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen (Art. 39j IVV) abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag (CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen) sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden. Zudem muss auch die Beschäftigung von juristischen Personen und Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt zu arbeiten. Aufgrund von Randziffer 4017 des Kreisschreibens über den Assistenzbeitrag (KSAB) wird ihr Assistenzbeitrag im Gegensatz zu den Personen, die im 1. Arbeitsmarkt arbeiten, drastisch gekürzt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Zudem berücksichtigt die Reduktion nicht, dass der Unterstützungsbedarf bei vielen Menschen morgens und abends höher ist als tagsüber.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen, die im 2. Arbeitsmarkt tätig sind (sei es in sogenannten Beschäftigungsstrukturen oder mit Anforderungen an die Produktivität), müssen in Bezug auf den Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen, die im 1. Arbeitsmarkt tätig sind.

Zwar verpasst der Gegenvorschlag die Chance, den Assistenzbeitrag der IV wirklich zu verbessern, doch ist zu begrüßen, dass er Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens zulässt. Denn die Komplexität des geltenden Systems muss unbedingt reduziert werden.

¹⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Schaffhausen, 02. September 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Mit freundlichen Grüssen



Susanne Hertli, Vorstandsmitglied
insieme Schaffhausen



Regula Battistino, Vorstandsmitglied
insieme Schaffhausen

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	1
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz.....	1
2.1 Organisatorische Vorkehrungen und Monitoring-Ausschuss	3
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen	4
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen.....	4
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung	6
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter	6
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung	7
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	8

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierten UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Hirnschlag oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der Motion Lohr 21.4089.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elemente verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55



Solothurn, 9. August 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse,

insieme Solothurn

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	1
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz.....	1
2.1 Organisatorische Vorkehrungen und Monitoring-Ausschuss	3
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen	4
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen	4
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung	6
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter	6
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilfflosenentschädigung	7
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen.....	8

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierte UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Hirnschlag oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der Motion Lohr 21.4089.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elemente verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen kann, muss er vereinfacht und deutlich optimiert werden. Die Bezüger:innen haben als Arbeitgebende einen beträchtlichen administrativen Aufwand¹⁷. Dieser Aufwand muss einerseits verringert, andererseits durch eine Erhöhung des Beitrages gemäss Art. 39e und Art. 39f IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen (Art. 39j IVV) abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag (CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen) sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden. Zudem muss auch die Beschäftigung von juristischen Personen und Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt zu arbeiten. Aufgrund von Randziffer 4017 des Kreisschreibens über den Assistenzbeitrag (KSAB) wird ihr Assistenzbeitrag im Gegensatz zu den Personen, die im 1. Arbeitsmarkt arbeiten, drastisch gekürzt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Zudem berücksichtigt die Reduktion nicht, dass der Unterstützungsbedarf bei vielen Menschen morgens und abends höher ist als tagsüber.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen, die im 2. Arbeitsmarkt tätig sind (sei es in sogenannten Beschäftigungsstrukturen oder mit Anforderungen an die Produktivität), müssen in Bezug auf den Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen, die im 1. Arbeitsmarkt tätig sind.

Zwar verpasst der Gegenvorschlag die Chance, den Assistenzbeitrag der IV wirklich zu verbessern, doch ist zu begrüßen, dass er Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens zulässt. Denn die Komplexität des geltenden Systems muss unbedingt reduziert werden.

¹⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.



Par courriel à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, le 15 octobre 2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) »

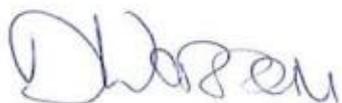
Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur le contre-projet indirect à l'initiative «Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)». L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap et pour leurs proches. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, ce à quoi elle s'est engagée en ratifiant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. Elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

Au vu de ces éléments, l'avant-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap excluant d'emblée les trois quarts des personnes en situation de handicap. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit juridique des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour promouvoir l'autonomie dans le logement fait défaut. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, l'avant-projet manque en

outre l'occasion d'élargir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes, et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet n'offre pas de réelle valeur ajoutée aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Pour constituer une réponse à l'initiative pour l'inclusion, le contre-projet doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.



Daniela Wazzau
Présidente
insieme Suisse



Fabian Putzing
Directeur
insieme Suisse

Contenu

Réponse à la consultation	1
1. L'essentiel en bref.....	4
2. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion	5
2.1. Dispositions organisationnelles et organe de suivi	6
2.2. Droits subjectifs	7
3. Une occasion manquée en matière de logement	8
4. Les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité.....	10
4.1. Moyens auxiliaires et prestations de tiers	10
4.2. Accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent	11
4.3. Contribution d'assistance : optimisations.....	12

1. L'essentiel en bref

Dans ses activités d'entraide et de soutien, notre organisation est confrontée chaque jour aux limitations créées par notre société vis-à-vis de l'autodétermination des personnes en situation de handicap, que ce soit pour choisir son logement ou son canton de résidence, pour accéder à une formation (y compris une formation spécifique aux personnes en situation de handicap), pour choisir ce que l'on fait durant son temps libre, pour voter, ou pour envisager de fonder une famille. Des constats également corroborés par des études et des sondages : les personnes vivant avec un handicap mental sont surreprésentées dans les institutions¹. Leur accès à la contribution d'assistance reste largement restreint². Dans le domaine du travail, l'indice de l'inclusion 2023 réalisé par Pro Infirmis montre que 85% des personnes vivant avec un handicap mental interrogées estiment ne pas avoir de bonnes chances de trouver un travail sur le marché primaire du travail (64% chances très mauvaises, 21% mauvaises chances)³. Les personnes ayant suivi une formation spécifiquement conçue pour les personnes en situation de handicap, ce qui est souvent le cas pour les personnes vivant avec un handicap mental, estiment également avoir très peu de chances sur le marché primaire.

Pour de nombreuses personnes en situation de handicap et pour leurs proches, l'initiative «Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)» est donc porteuse de grands espoirs d'améliorations de leurs conditions de vie. L'initiative doit conduire la Suisse à s'engager résolument pour la mise en œuvre de l'égalité effective des personnes en situation de handicap dans tous les domaines de la vie, conformément à la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) ratifiée en 2014. En outre, elle doit permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires à cet effet. Pour que le contre-projet soit réellement bénéfique pour les personnes en situation de handicap, il doit contenir les éléments suivants, qui manquent actuellement :

- Les jalons d'une politique du handicap progressiste (ch. 2) ;
- La garantie du droit juridique au libre choix du type de logement et du lieu de résidence (ch. 3) ;
- La garantie d'un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (ch. 4).

Au vu de l'utilité limitée de l'avant-projet de contre-projet mis en consultation par rapport aux revendications de l'initiative pour l'inclusion, force est de constater qu'il

¹ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55.

² Selon un rapport d'évaluation, seuls 16% des bénéficiaires de la contribution d'assistance étaient des personnes vivant avec un handicap mental, voir Guggisberg, J. & Bischof, S. (2016). *Evaluation Assistenzbeitrag. Zwischenbericht 2016*. BSV, p. 16. Pour des informations sur les restrictions créées par l'instrument d'évaluation des besoins FAKT, voir Canonica et al. (2023). Soutien au logement à domicile : instruments d'évaluation du besoin Étude commandée par l'OFAS. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 11/22.

³ Grünenfelder et al. (2023). 2023 : étude sur l'inclusion des personnes en situation de handicap en Suisse. *Pro Infirmis*, pp. 21-22

constitue une réponse inadéquate et décevante à celle-ci. En complément des éléments évoqués ci-dessous, nous renvoyons aux prises de position d'Inclusion Handicap et d'AGILE.CH.

2. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH⁴. Nous sommes conscients que celle-ci ne peut pas être simplement garantie par l'adoption d'une loi sur l'inclusion (LInc) et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). Toutefois, le contre-projet doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. A cette fin :

- Une stratégie commune de la Confédération et des cantons, et des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être adoptés. Des dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de l'égalité effective doivent être prévues.
- Les personnes en situation de handicap et leurs associations doivent être systématiquement impliquées dans les processus qui les concernent.
- Les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être constamment évalués (monitoring).
- Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés.

Par ailleurs, le champ d'application personnel de l'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées (AP-LInc) est limité aux seules personnes bénéficiant d'une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450'000 personnes, soit à peine un quart des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse⁵. Ainsi les personnes qui à l'âge de l'AVS seraient victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui auraient alors besoin de moyens auxiliaires ne sont pas concernées. Il en va de même pour les personnes dyslexiques ou présentant un TDAH qui n'auraient été diagnostiquées qu'à l'âge adulte. Ceci est inacceptable pour une loi visant à faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Une telle loi doit concerner l'ensemble des personnes vivant avec un handicap, même si d'éventuelles restrictions peuvent ponctuellement être prévues en fonction des domaines.

En l'état, la loi sur l'inclusion est trop abstraite pour permettre au Conseil fédéral d'adopter des ordonnances. Pour cela, il lui faudrait dans un premier temps créer d'autres bases légales. Il est donc essentiel d'ancrer dès maintenant dans l'avant-projet des dispositions précises et efficaces. A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : en raison de la structure des deux premiers chapitres et des notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. La

⁴ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

⁵ Selon la définition de la Loi sur l'égalité des personnes handicapées (LHand), voir les chiffres de l'Office fédéral de la statistique.

construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc).

Nous demandons donc :

- *La loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement inclure les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à garantir la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.*
- *La loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour les dispositions transversales évoquées ci-dessus. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine⁶.*
- *Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.*
- *Le projet de loi sur l'inclusion doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions utilisées.*

2.1. Dispositions organisationnelles et organe de suivi

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la loi sur l'inclusion :

- Une obligation de planification, comprenant l'adoption régulière de stratégies et de plans d'action pour les mettre en œuvre, lesquels prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- Un examen complet de la législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**) dans un délai de 5 ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH.
- Un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.

⁶ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes en situation de handicap.

- La transformation du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) en un office fédéral⁷ et un élargissement de ses compétences qui doivent comprendre :
 - la responsabilité des trois tâches mentionnées ci-dessus (obligation de planification, examen initial de la législation, examen des nouveaux projets législatifs sous l'angle de la conformité avec la CDPH)
 - La coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'obligation d'impliquer les personnes en situation de handicap et leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. Les dispositions de l'avant-projet actuel sont trop vagues à cet égard.

Par ailleurs, l'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation.

Nous demandons donc :

- L'ajout d'un chapitre contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.
- L'introduction, dans ce chapitre :
 - d'une obligation de planification pour la Confédération et les cantons ;
 - d'une obligation d'un examen initial de la législation ;
 - de la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ;
 - de l'institutionnalisation de la participation des personnes en situation de handicap.
- L'introduction d'un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

2.2. Droits subjectifs

La **garantie des droits subjectifs** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet. Or, les explications du Conseil fédéral au ch. 6.1.2 du rapport explicatif montrent sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap

⁷ Il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

confrontées à des restrictions de leurs droits ne pourront faire valoir aucune prétention juridique sur la base de la loi sur l'inclusion.

Nous demandons donc :

- Il convient d'ancrer dans la loi sur l'inclusion – en complément de la Loi sur l'égalité des personnes handicapées – des droits opposables dont les personnes en situation de handicap pourront exiger l'application dans des cas concrets.
- Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.

Finalement, le projet de loi ne constitue pas une loi-cadre à proprement parler dès lors qu'il se limite presque exclusivement au thème du logement. Quoiqu'il en soit, l'occasion d'amener un véritable changement dans ce thème – annoncé à juste titre comme prioritaire – a également été manquée.

3. Une occasion manquée en matière de logement

Le contre-projet doit garantir que les personnes en situation de handicap puissent choisir librement leur type de logement et leur lieu de résidence (garantie du droit juridique au libre choix en matière de logement). Là encore, il manque sa cible. Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances⁸, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé⁹.
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire¹⁰.
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confus et peu clairs¹¹.
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement¹².

En p. 14 et suivantes du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du Département fédéral de l'Intérieur, de l'Office fédéral des assurances sociales et du

⁸ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025) .

⁹ *ibid.*, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

¹⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

¹¹ *ibid.*, chap. 2.1, p. 23 ss.

¹² *ibid.*, p. 4, 23 s. et 29 ss.

BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

Or, ce n'est pas le cas. L'avant-projet ne propose pas de stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition vers le logement autodéterminé. Un mandat clair donné aux cantons pour garantir le libre choix en matière de logement et assurer les prestations nécessaires à cet effet fait défaut. L'avant-projet ne pose pas non plus d'étapes pour uniformiser les instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes en situation de handicap¹³. Il met un accent malvenu sur les institutions¹⁴ dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre faute d'alternative, tout en les rebaptisant de façon choquante des institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées ». Au lieu de définir des mesures contraignantes, des dispositions transitoires et des directives claires de la Confédération sur la promotion du logement autodéterminé et des prestations ambulatoires, sur la réduction du nombre d'institutions, et sur le transfert des ressources des institutions vers les personnes concernées, il se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

C'est d'autant plus regrettable compte tenu du fait que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Les éléments présents dans la nouvelle loi sur l'inclusion ne suffisent pas à remplir ce mandat. Par ailleurs, le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires¹⁵.

Nous demandons donc :

- Les dispositions de l'avant-projet de loi sur l'inclusion relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.
- La loi sur l'inclusion doit poser les jalons nécessaires pour clarifier les interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, uniformiser les instruments d'évaluation des besoins et supprimer les obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.
- La loi sur l'inclusion doit définir de manière claire et contraignante la transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3). Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.

¹³ *ibid.*, p. 29 s. et 36.

¹⁴ C'est également le cas pour les dispositions relatives au travail qui semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LiPPI.

¹⁵ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), *op.cit.*.

- En l'absence de disposition claire et contraignante sur la transition entre la vie en institution et la vie autonome dans la loi sur l'inclusion, la révision de la LIPPI telle que demandée par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI » doit être traitée séparément du contre-projet à l'initiative sur l'inclusion. Les dispositions qui en relèvent doivent être supprimées du projet de loi sur l'inclusion.

Outre les aspects évoqués ci-dessus, des modifications de la loi fédérale sur l'invalidité (LAI) sont essentielles pour réaliser la transition vers le logement autodéterminé, notamment pour développer la contribution d'assistance de l'AI et mieux coordonner et harmoniser les prestations entre elles.

De la clarté et un engagement à tous les niveaux sont nécessaires.

4. Les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

Pour permettre une vie autodéterminée, le contre-projet doit garantir un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes). Aujourd'hui, seules 5 000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, sa conception excluant un très grand nombre de personnes en situation de handicap.

Or, le contre-projet ne modifie que peu la loi sur l'assurance-invalidité et n'apporte pas de véritables améliorations pour l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels. Il n'étend pas non plus les prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale¹⁶. De plus, la plupart des modifications de la LAI et du Règlement sur l'assurance-invalidité RAI proposées ou envisagées ne font que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral¹⁷. Elles ne constituent ainsi pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Les modifications prévoient d'une part des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires et la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. D'autre part, l'accès à la contribution d'assistance pour les personnes dont l'exercice des droits civils est restreint sera amélioré. Notre organisation salue ces modifications. Elles sont toutefois insuffisantes, pour les raisons développées ci-dessous.

4.1. Moyens auxiliaires et prestations de tiers

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI, qui ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des

¹⁶ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), op.cit., chap. 2.4, p. 29 s.

¹⁷ Ainsi en va-t-il par exemple de l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires et de la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés. Nous sommes favorables à cette mesure, mais celle-ci ne constitue que l'application de la motion Lohr : 21.4089.

prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas certain que ces dispositions garantiront effectivement aux assurés un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

En revanche, un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS fait défaut. De même, une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession sont absents¹⁸.

Nous demandons donc :

- La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.
- L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.
- Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu selon le principe du financement par sujet.
- Le montant maximal des prestations de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.

4.2. Accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut accorder un droit à la contribution d'assistance aux personnes qui en sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues. Cela vaut en particulier pour les personnes vivant avec un handicap psychique ou cognitif, lesquelles sont surreprésentées dans les institutions¹⁹. Améliorer leur accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent est essentiel pour assurer la transition du système institutionnel au logement autodéterminé.

Nous demandons donc :

- Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT, qui est inadapté pour évaluer les besoins des personnes avec un handicap cognitif ou sensoriel, et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).
- Une contribution d'assistance doit être accordée en tant que cas particulier aux personnes vivant avec un handicap sensoriel, de façon analogue à ce qui est fait pour l'allocation pour impotent.
- Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :
 - les personnes en âge AVS
 - les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance accident et de l'assurance militaire

¹⁸ Pour plus de détails sur les éléments évoqués dans les points 4.1. à 4.3, nous renvoyons à la prise de position d'Inclusion Handicap.

¹⁹ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55.

- les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.
- Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à l'allocation pour impotent et donc un droit de principe à la contribution d'assistance.
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation pour impotent destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à la contribution d'assistance.

4.3. Contribution d'assistance : optimisations

Pour garantir une vie autodéterminée, la contribution d'assistance doit être simplifiée et renforcée. Les bénéficiaires assument une lourde charge administrative en tant qu'employeurs²⁰. Celle-ci doit être réduite et compensée par une augmentation des montants prévus aux art. 39e et 39f RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes (art. 39j RAI). Les taux horaires actuels de la contribution d'assistance (35.30 CHF ou 52.95 CHF en cas de qualifications particulières), sont trop bas, car ils doivent couvrir l'ensemble des cotisations (employeurs et employés). Une revalorisation est indispensable en cette période de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Par ailleurs, le recrutement d'assistants reste difficile. L'emploi de personnes morales et/ou de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un marché primaire du travail véritablement inclusif, sont contraintes de travailler sur le marché secondaire. En vertu du no 4017 de la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), leur contribution d'assistance est drastiquement réduite, contrairement celles qui exercent une activité professionnelle sur le marché primaire. Cette différence de traitement est injustifiable. De plus, elle ne tient pas compte du fait que, pour de nombreuses personnes, les besoins en soutien sont plus importants le matin et le soir que durant la journée.

Nous demandons donc :

- La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.
- La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.
- Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.
- Le cercle des assistants doit être élargi :
 - pas de limitation aux personnes physiques
 - admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.

²⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

- Les personnes actives sur le marché du travail secondaire (que ce soit dans des structures dites occupationnelles ou avec des exigences de productivité) doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.

Si le contre-projet manque l'occasion d'une véritable amélioration des prestations d'assistance de l'AI, il faut toutefois saluer le fait qu'il permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome. En effet, la complexité du système en vigueur doit absolument être réduite.



Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Thun, 24. Juli 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse,

Kathrin Häberli

Präsidentin insieme Thun Oberland

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	1
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	1
2.1 Organisatorische Vorkehrungen und Monitoring-Ausschuss.....	3
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	4
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen	4
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung.....	6
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter.....	6
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilfllosenentschädigung	7
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	8

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierte UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Hirnschlag oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der Motion Lohr 21.4089.

einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elementen verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55

- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilfenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen kann, muss er vereinfacht und deutlich optimiert werden. Die Bezüger:innen haben als Arbeitgebende einen beträchtlichen administrativen Aufwand¹⁷. Dieser Aufwand muss einerseits verringert, andererseits durch eine Erhöhung des Beitrages gemäss Art. 39e und Art. 39f IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen (Art. 39j IVV) abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag (CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen) sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden. Zudem muss auch die Beschäftigung von juristischen Personen und Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt zu arbeiten. Aufgrund von Randziffer 4017 des Kreisschreibens über den Assistenzbeitrag (KSAB) wird ihr Assistenzbeitrag im Gegensatz zu den Personen, die im 1. Arbeitsmarkt arbeiten, drastisch gekürzt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Zudem berücksichtigt die Reduktion nicht, dass der Unterstützungsbedarf bei vielen Menschen morgens und abends höher ist als tagsüber.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen, die im 2. Arbeitsmarkt tätig sind (sei es in sogenannten Beschäftigungsstrukturen oder mit Anforderungen an die Produktivität), müssen in Bezug auf den Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen, die im 1. Arbeitsmarkt tätig sind.

Zwar verpasst der Gegenvorschlag die Chance, den Assistenzbeitrag der IV wirklich zu verbessern, doch ist zu begrüßen, dass er Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens zulässt. Denn die Komplexität des geltenden Systems muss unbedingt reduziert werden.

¹⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Altdorf, 10. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Anita Epp, Vereinspräsidentin

insieme uri

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	1
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	1
2.1 Organisatorische Vorkehrungen und Monitoring-Ausschuss.....	3
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	4
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen	4
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung	6
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter.....	6
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilfflosenentschädigung	7
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	8

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierte UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Hirnschlag oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzssystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der Motion Lohr 21.4089.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elemente verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen kann, muss er vereinfacht und deutlich optimiert werden. Die Bezüger:innen haben als Arbeitgebende einen beträchtlichen administrativen Aufwand¹⁷. Dieser Aufwand muss einerseits verringert, andererseits durch eine Erhöhung des Beitrages gemäss Art. 39e und Art. 39f IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen (Art. 39j IVV) abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag (CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen) sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden. Zudem muss auch die Beschäftigung von juristischen Personen und Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt zu arbeiten. Aufgrund von Randziffer 4017 des Kreisschreibens über den Assistenzbeitrag (KSAB) wird ihr Assistenzbeitrag im Gegensatz zu den Personen, die im 1. Arbeitsmarkt arbeiten, drastisch gekürzt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Zudem berücksichtigt die Reduktion nicht, dass der Unterstützungsbedarf bei vielen Menschen morgens und abends höher ist als tagsüber.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen, die im 2. Arbeitsmarkt tätig sind (sei es in sogenannten Beschäftigungsstrukturen oder mit Anforderungen an die Produktivität), müssen in Bezug auf den Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen, die im 1. Arbeitsmarkt tätig sind.

Zwar verpasst der Gegenvorschlag die Chance, den Assistenzbeitrag der IV wirklich zu verbessern, doch ist zu begrüßen, dass er Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens zulässt. Denn die Komplexität des geltenden Systems muss unbedingt reduziert werden.

¹⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.



Lausanne, le 16.10.2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) »

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur le contre-projet indirect à l'initiative «Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)». L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap et pour leurs proches. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, ce à quoi elle s'est engagée en ratifiant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. Elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

Au vu de ces éléments, l'avant-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap excluant d'emblée les trois quarts des personnes en situation de handicap. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit juridique des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour promouvoir l'autonomie dans le logement fait défaut. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, l'avant-projet manque en outre l'occasion d'élargir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes, et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet n'offre pas de réelle valeur ajoutée aux personnes en

situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Pour constituer une réponse à l'initiative pour l'inclusion, le contre-projet doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Sylvie Domenjoz
Secrétaire générale
insieme Vaud

Contenu

Réponse à la consultation	1
1. L'essentiel en bref.....	4
2. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion	4
2.1. Disposition organisationnelles et organe de suivi	6
2.2. Droits subjectifs	7
3. Une occasion manquée en matière de logement	7
4. Les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité.....	9
4.1. Moyens auxiliaires et prestations de tiers	10
4.2. Accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent	10
4.3. Contribution d'assistance : optimisations.....	11

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes en situation de handicap et pour leurs proches, l'initiative «Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)» est porteuse de grands espoirs d'améliorations de leurs conditions de vie. L'initiative doit conduire la Suisse à s'engager résolument pour la mise en œuvre de l'égalité effective des personnes en situation de handicap dans tous les domaines de la vie, conformément à la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) ratifiée en 2014. En outre, elle doit permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires à cet effet. Pour que le contre-projet soit réellement bénéfique pour les personnes en situation de handicap, il doit contenir les éléments suivants, qui manquent actuellement :

- Les jalons d'une politique du handicap progressiste (ch. 2) ;
- La garantie du droit juridique au libre choix du type de logement et du lieu de résidence (ch. 3) ;
- La garantie d'un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (ch. 4).

Au vu de l'utilité limitée de l'avant-projet de contre-projet mis en consultation par rapport aux revendications de l'initiative pour l'inclusion, force est de constater qu'il constitue une réponse inadéquate et décevante à celle-ci.

2. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. Nous sommes conscients que celle-ci ne peut pas être simplement garantie par l'adoption d'une loi sur l'inclusion (LInc) et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). Toutefois, le contre-projet doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. A cette fin :

- Une stratégie commune de la Confédération et des cantons, et des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être adoptés. Des dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de l'égalité effective doivent être prévues.
- Les personnes en situation de handicap et leurs associations doivent être systématiquement impliquées dans les processus qui les concernent.
- Les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être constamment évalués (monitoring).
- Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés.

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Par ailleurs, le champ d'application personnel de l'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées (AP-LInc) est limité aux seules personnes bénéficiant d'une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450'000 personnes, soit à peine un quart des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse². Ainsi les personnes qui à l'âge de l'AVS seraient victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui auraient alors besoin de moyens auxiliaires ne sont pas concernées. Il en va de même pour les personnes dyslexiques ou présentant un TDAH qui n'auraient été diagnostiquées qu'à l'âge adulte. Ceci est inacceptable pour une loi visant à faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Une telle loi doit concerner l'ensemble des personnes vivant avec un handicap, même si d'éventuelles restrictions peuvent ponctuellement être prévues en fonction des domaines.

En l'état, la loi sur l'inclusion est trop abstraite pour permettre au Conseil fédéral d'adopter des ordonnances. Pour cela, il lui faudrait dans un premier temps créer d'autres bases légales. Il est donc essentiel d'ancrer dès maintenant dans l'avant-projet des dispositions précises et efficaces. A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : en raison de la structure des deux premiers chapitres et des notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc).

Nous demandons donc :

- *La loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement inclure les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à garantir la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.*
- *La loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour les dispositions transversales évoquées ci-dessus. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine³.*
- *Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.*
- *Le projet de loi sur l'inclusion doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions utilisées.*

² Selon la définition de la Loi sur l'égalité des personnes handicapées (LHand), voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

³ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes en situation de handicap.

2.1. Dispositions organisationnelles et organe de suivi

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la loi sur l'inclusion :

- Une obligation de planification, comprenant l'adoption régulière de stratégies et de plans d'action pour les mettre en œuvre, lesquels prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- Un examen complet de la législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**) dans un délai de 5 ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH.
- Un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La transformation du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) en un office fédéral⁴ et un élargissement de ses compétences qui doivent comprendre :
 - la responsabilité des trois tâches mentionnées ci-dessus (obligation de planification, examen initial de la législation, examen des nouveaux projets législatifs sous l'angle de la conformité avec la CDPH)
 - La coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'obligation d'impliquer les personnes en situation de handicap et leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. Les dispositions de l'avant-projet actuel sont trop vagues à cet égard.

Par ailleurs, l'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation.

Nous demandons donc :

- L'ajout d'un chapitre contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.
- L'introduction, dans ce chapitre :
 - d'une obligation de planification pour la Confédération et les cantons ;
 - d'une obligation d'un examen initial de la législation ;

⁴ Il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- de la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ;
- de l'institutionnalisation de la participation des personnes en situation de handicap.
- L'introduction d'un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

2.2. Droits subjectifs

La **garantie des droits subjectifs** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet. Or, les explications du Conseil fédéral au ch. 6.1.2 du rapport explicatif montrent sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap confrontées à des restrictions de leurs droits ne pourront faire valoir aucune prétention juridique sur la base de la loi sur l'inclusion.

Nous demandons donc :

- Il convient d'ancrer dans la loi sur l'inclusion – en complément de la Loi sur l'égalité des personnes handicapées – des droits opposables dont les personnes en situation de handicap pourront exiger l'application dans des cas concrets.
- Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.

Finalement, le projet de loi ne constitue pas une loi-cadre à proprement parler dès lors qu'il se limite presque exclusivement au thème du logement. Quoiqu'il en soit, l'occasion d'amener un véritable changement dans ce thème – annoncé à juste titre comme prioritaire – a également été manquée.

3. Une occasion manquée en matière de logement

Le contre-projet doit garantir que les personnes en situation de handicap puissent choisir librement leur type de logement et leur lieu de résidence (garantie du droit juridique au libre choix en matière de logement). Là encore, il manque sa cible. Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances⁵, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

⁵ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025) .

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé⁶.
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire⁷.
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confus et peu clairs⁸.
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁹.

En p. 14 et suivantes du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du Département fédéral de l'Intérieur, de l'Office fédéral des assurances sociales et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

Or, ce n'est pas le cas. L'avant-projet ne propose pas de stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition vers le logement autodéterminé. Un mandat clair donné aux cantons pour garantir le libre choix en matière de logement et assurer les prestations nécessaires à cet effet fait défaut. L'avant-projet ne pose pas non plus d'étapes pour uniformiser les instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes en situation de handicap¹⁰. Il met un accent malvenu sur les institutions¹¹ dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre faute d'alternative, tout en les rebaptisant de façon choquante des institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées ». Au lieu de définir des mesures contraignantes, des dispositions transitoires et des directives claires de la Confédération sur la promotion du logement autodéterminé et des prestations ambulatoires, sur la réduction du nombre d'institutions, et sur le transfert des ressources des institutions vers les personnes concernées, il se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

C'est d'autant plus regrettable compte tenu du fait que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires¹².

⁶ *ibid.*, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁸ *ibid.*, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁹ *ibid.*, p. 4, 23 s. et 29 ss.

¹⁰ *ibid.*, p. 29 s. et 36.

¹¹ C'est également le cas pour les dispositions relatives au travail qui semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LiPPI.

¹² Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), *op.cit.*.

Nous demandons donc :

- Les dispositions de l'avant-projet de loi sur l'inclusion relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.
- La loi sur l'inclusion doit poser les jalons nécessaires pour clarifier les interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, uniformiser les instruments d'évaluation des besoins et supprimer les obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.
- La loi sur l'inclusion doit définir de manière claire et contraignante la transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) . Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.

Outre les aspects évoqués ci-dessus, des modifications de la loi fédérale sur l'invalidité (LAI) sont essentielles pour réaliser la transition vers le logement autodéterminé, notamment pour développer la contribution d'assistance de l'AI et mieux coordonner et harmoniser les prestations entre elles.

De la clarté et un engagement à tous les niveaux sont nécessaires.

4. Les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

Pour permettre une vie autodéterminée, le contre-projet doit garantir un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes). Aujourd'hui, seules 5 000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, sa conception excluant un très grand nombre de personnes en situation de handicap.

Or, le contre-projet ne modifie que peu la loi sur l'assurance-invalidité et n'apporte pas de véritables améliorations pour l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels. Il n'étend pas non plus les prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale¹³. De plus, la plupart des modifications de la LAI et du Règlement sur l'assurance-invalidité RAI proposées ou envisagées ne font que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral¹⁴. Elles ne constituent ainsi pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Les modifications prévoient d'une part des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires et la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. D'autre part, l'accès à la contribution

¹³ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), op.cit., chap. 2.4, p. 29 s.

¹⁴ Ainsi en va-t-il par exemple de l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires et de la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés. Nous sommes favorables à cette mesure, mais celle-ci ne constitue que l'application de la motion Lohr : 21.4089.

d'assistance pour les personnes dont l'exercice des droits civils est restreint sera amélioré. Notre organisation salue ces modifications. Elles sont toutefois insuffisantes, pour les raisons développées ci-dessous.

4.1. Moyens auxiliaires et prestations de tiers

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI, qui ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas certain que ces dispositions garantiront effectivement aux assurés un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

En revanche, un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS fait défaut. De même, une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession sont absents¹⁵.

Nous demandons donc :

- La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.
- L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.
- Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu selon le principe du financement par sujet.
- Le montant maximal des prestations de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.

4.2. Accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut accorder un droit à la contribution d'assistance aux personnes qui en sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues. Cela vaut en particulier pour les personnes vivant avec un handicap psychique ou cognitif, lesquelles sont surreprésentées dans les institutions¹⁶. Améliorer leur accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent est essentiel pour assurer la transition du système institutionnel au logement autodéterminé.

Nous demandons donc :

- Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT, qui est inadapté pour évaluer les besoins des personnes avec un handicap cognitif ou sensoriel, et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).

¹⁵ Pour plus de détails sur les éléments évoqués dans les points 4.1. à 4.3, nous renvoyons à la prise de position d'Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55.

- Une contribution d'assistance doit être accordée en tant que cas particulier aux personnes vivant avec un handicap sensoriel, de façon analogue à ce qui est fait pour l'allocation pour impotent.
- Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :
 - les personnes en âge AVS
 - les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance accident et de l'assurance militaire
 - les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.
- Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à l'allocation pour impotent et donc un droit de principe à la contribution d'assistance.
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation pour impotent destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à la contribution d'assistance.

4.3. Contribution d'assistance : optimisations

Pour garantir une vie autodéterminée, la contribution d'assistance doit être simplifiée et renforcée. Les bénéficiaires assument une lourde charge administrative en tant qu'employeurs¹⁷. Celle-ci doit être réduite et compensée par une augmentation des montants prévus aux art. 39e et 39f RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes (art. 39j RAI). Les taux horaires actuels de la contribution d'assistance (35.30 CHF ou 52.95 CHF en cas de qualifications particulières), sont trop bas, car ils doivent couvrir l'ensemble des cotisations (employeurs et employés). Une revalorisation est indispensable en cette période de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Par ailleurs, le recrutement d'assistants reste difficile. L'emploi de personnes morales et/ou de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un marché primaire du travail véritablement inclusif, sont contraintes de travailler sur le marché secondaire. En vertu du no 4017 de la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), leur contribution d'assistance est drastiquement réduite, contrairement celles qui exercent une activité professionnelle sur le marché primaire. Cette différence de traitement est injustifiable. De plus, elle ne tient pas compte du fait que, pour de nombreuses personnes, les besoins en soutien sont plus importants le matin et le soir que durant la journée.

¹⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

Nous demandons donc :

- La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.
- La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.
- Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.
- Le cercle des assistants doit être élargi :
 - pas de limitation aux personnes physiques
 - admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.
- Les personnes actives sur le marché du travail secondaire (que ce soit dans des structures dites occupationnelles ou avec des exigences de productivité) doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.

Si le contre-projet manque l'occasion d'une véritable amélioration des prestations d'assistance de l'AI, il faut toutefois saluer le fait qu'il permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome. En effet, la complexité du système en vigueur doit absolument être réduite.



Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Uster, 24.07.2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

insieme Zürcher Oberland

Christina Froidevaux, Geschäftsleiterin

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	1
2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	1
2.1 Organisatorische Vorkehrungen und Monitoring-Ausschuss.....	3
2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	4
3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen	4
4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung.....	6
4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter.....	6
4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflösenentschädigung	7
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	8

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen gemäss der 2014 ratifizierten UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) macht. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er folgende, im Moment fehlende Punkte beinhalten:

- Meilensteine für eine progressive Behindertenpolitik (Punkt 2);
- Die Gewährleistung eines Rechtsanspruchs auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts (Punkt 3);
- Die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (Punkt 4).

Angesichts des begrenzten Nutzens des in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags im Vergleich zu den Forderungen der Inklusions-Initiative muss festgestellt werden, dass dieser eine unangemessene und enttäuschende Antwort auf die Initiative darstellt.

2. Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass diese Umsetzung nicht einfach durch ein Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und eine Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) erreicht werden kann. Der Gegenvorschlag muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik im Sinne der BRK für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dazu gehören:

- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Strategie von Bund und Kantonen sowie von Aktionsplänen zur Umsetzung der BRK. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellungen getroffen werden.
- Der systematische Einbezug von Personen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Prozesse, die sie betreffen.
- Das Monitoring des Fortschritts der Schweiz bei der Umsetzung der BRK.
- Die Präzisierung der Rechtsansprüche von Personen mit Behinderungen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Ausserdem werden vom persönlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) nur diejenigen Personen erfasst, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen². Somit erfasst das VE-InG nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Personen, die im AHV-Alter einen Hirnschlag oder einen Unfall erleiden und dann auf Hilfsmittel angewiesen sind, sind nicht erfasst. Dasselbe gilt für Personen mit Dyslexie oder ADHS, die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurden. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Ein solches Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle Menschen mit einer Behinderung erfassen, allfällige Einschränkungen können punktuell in einzelnen Lebensbereichen vorgesehen werden.

In seiner jetzigen Form ist das Inklusionsgesetz zu abstrakt, als dass der Bundesrat darauf gestützt eine Verordnung erlassen könnte. Hierzu müsste er in einem ersten Schritt weitere gesetzliche Grundlagen schaffen. Es ist daher zentral, bereits jetzt im Vorentwurf präzise und wirksame Bestimmungen zu verankern. Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Aufgrund der Struktur der ersten beiden Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die die kontinuierliche Umsetzung der BRK garantieren. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Das Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für die unten ausgeführten Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden³.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Das VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.

² Gemäss der Definition des Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG), siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

2.1 Organisatorische Vorkehren und Monitoring-Ausschuss

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Bestimmungen aufgenommen werden:

- Eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionspläne umfasst, welche konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte innerhalb von 5 Jahren umfassend überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen.
- Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung EBGB muss in ein Bundesamt⁴ überführt und dessen Kompetenzen um Folgende erweitert werden:
 - Verantwortung für die drei oben genannten Aufgaben (Planungspflicht, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Überprüfung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK).
 - Koordination zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung der BRK.
- Der Verpflichtung zum Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in die Umsetzung der BRK. Die Bestimmungen des VE-InG sind in dieser Hinsicht zu vage.

Ausserdem verpflichtet Art. 33 Abs. 2 BRK die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt soll insbesondere umfassen:
 - eine Planungspflicht für Bund und Kantone.
 - die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung.
 - die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen.
 - die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.
- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

2.2 Fehlen von Rechtsansprüchen

Die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** stellt einen **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen. Die Ausführungen des Bundesrates in Kapitel 6.1.2 des erläuternden Berichts machen jedoch unmissverständlich klar, dass Menschen mit Behinderungen, die von Einschränkungen ihrer Rechte betroffen sind, auf der Grundlage des VE-InGs keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im Inklusionsgesetz sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Schlussendlich stellt das Inklusionsgesetz kein Rahmengesetz im eigentlichen Sinne dar, da es sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen beschränkt. Es wurde auch die Chance verpasst, einen echten Wandel in diesem – zu Recht als prioritär angekündigten – Thema herbeizuführen.

3. Eine verpasste Chance beim Thema Wohnen

Der Gegenvorschlag muss garantieren, dass Personen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können (Rechtsanspruch auf Wahlfreiheit beim Wohnen). Doch auch hier verfehlt der VE-InG sein Ziel. Dazu rückt eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶.
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen sind ungeklärt⁷.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ idem, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸.
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹.

Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, des Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und des EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Dem ist jedoch nicht so. Der Vorentwurf schlägt keine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang hin zu selbstbestimmtem Wohnen vor. Es fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten und die benötigte Unterstützung dafür sicherzustellen. Der Vorentwurf stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind¹⁰. Ganz im Gegenteil: Der VE-InG legt einen falschen Schwerpunkt auf den Institutionen¹¹ und benennt diese – in denen heute gewisse Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen leben müssen – auf stossende Weise in Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» um. Anstatt dass der Bund verbindliche Massnahmen, Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Reduktion von Institutionen und den Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen definiert, begnügt sich der Gegenvorschlag mit nicht-verbindlichen Zielen, Grundsätzen und Kriterien.

Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 “Modernisierung des IFEG” erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.¹²

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

⁸ idem, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ idem, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

¹¹ Das gilt ebenfalls für die Bestimmungen betreffend Arbeit, wobei der Fokus da noch stärker auf den Institutionen zu liegen scheint, als dies bereits im IFEG der Fall war.

¹² Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Neben den oben genannten Aspekten sind Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) von entscheidender Bedeutung, um den Übergang hin zum selbstbestimmten Wohnen zu realisieren. Insbesondere ist der Assistenzbeitrag der IV auszubauen und die Leistungen sind besser zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

Auf allen Ebenen ist mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

4. Zu den Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, muss der Gegenvorschlag einen besseren Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschenden) gewährleisten. Heutzutage beziehen nur rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag, da dessen Ausgestaltung eine sehr grosse Anzahl von Personen mit Behinderungen ausschliesst.

Trotzdem werden im Gegenvorschlag im Rahmen des IVG nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus¹³. Zusätzlich beinhalten die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und der Verordnung über die Invalidenversicherung IVV grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen¹⁴ und stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen einerseits Massnahmen zur Beeinflussung der Preisgestaltung von Hilfsmitteln und die Möglichkeit vor, Pilotversuche zur Vereinfachung des Assistenzbeitrages der IV durchzuführen. Andererseits soll der Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit verbessert werden. Unsere Organisation begrüsst diese Anpassungen. Sie reichen aus nachfolgenden Gründen jedoch nicht aus.

4.1 Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG, haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

¹³ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

¹⁴ So zum Beispiel die im Rahmen der nächsten IVV-Revision geplanten Einführung von Preisvergleichen mit dem Ausland für Hilfsmittel und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte am Arbeitsplatz einen Antrag auf Hilfsmittel zu stellen. Wir befürworten diese Massnahmen, sie sind aber nur Umsetzungen der Motion Lohr 21.4089.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs¹⁵.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

4.2 Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung, die überproportional oft in Institutionen leben¹⁶. Für sie ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und zur Hilflosenentschädigung von entscheidender Bedeutung, damit der Übergang vom institutionellen Wohnen hin zum selbstbestimmten Wohnen gelingen kann.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT, das für die Abklärung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen ungeeignet ist, ist zu verzichten. Es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individueller Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren, analog zur Hilflosenentschädigung.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

¹⁵ Für weitere Informationen zu den in den Punkten 4.1 bis 4.3 angesprochenen Elemente verweisen wir auf die Stellungnahme von Inclusion Handicap.

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen kann, muss er vereinfacht und deutlich optimiert werden. Die Bezüger:innen haben als Arbeitgebende einen beträchtlichen administrativen Aufwand¹⁷. Dieser Aufwand muss einerseits verringert, andererseits durch eine Erhöhung des Beitrages gemäss Art. 39e und Art. 39f IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen (Art. 39j IVV) abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag (CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen) sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden. Zudem muss auch die Beschäftigung von juristischen Personen und Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt zu arbeiten. Aufgrund von Randziffer 4017 des Kreisschreibens über den Assistenzbeitrag (KSAB) wird ihr Assistenzbeitrag im Gegensatz zu den Personen, die im 1. Arbeitsmarkt arbeiten, drastisch gekürzt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar. Zudem berücksichtigt die Reduktion nicht, dass der Unterstützungsbedarf bei vielen Menschen morgens und abends höher ist als tagsüber.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen, die im 2. Arbeitsmarkt tätig sind (sei es in sogenannten Beschäftigungsstrukturen oder mit Anforderungen an die Produktivität), müssen in Bezug auf den Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen, die im 1. Arbeitsmarkt tätig sind.

Zwar verpasst der Gegenvorschlag die Chance, den Assistenzbeitrag der IV wirklich zu verbessern, doch ist zu begrüßen, dass er Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens zulässt. Denn die Komplexität des geltenden Systems muss unbedingt reduziert werden.

¹⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Par courriel à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Genève, le 8 octobre 2025

Réponse à la consultation

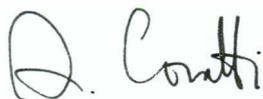
Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) »

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur le contre-projet indirect à l'initiative « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) ». L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap et pour leurs proches. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, ce à quoi elle s'est engagée en ratifiant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées en 2014 déjà ! Elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'accompagnement, d'assistance et de soutien nécessaires.

Au vu de ces éléments, l'avant-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années. **L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap excluant d'emblée les trois quarts des personnes en situation de handicap.** Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit juridique des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour promouvoir l'autonomie dans le logement fait défaut. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, l'avant-projet ne saisit pas l'occasion d'élargir et de renforcer l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes. Dans l'ensemble, l'avant-projet est un échec et ne répond pas aux besoins réels des personnes en situation de handicap car il ignore trop largement leurs revendications plus que légitimes. Pour être reconnu comme une réponse à l'initiative pour l'inclusion, le contre-projet doit être repensé et apporter des améliorations plus que significatives.

En espérant que la position des personnes concernées sera réellement prise en compte, nous vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos respectueuses salutations.



Augusto Cosatti
Président
insieme-Genève

Contenu

Réponse à la consultation	1
1. L'essentiel en bref	3
2. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion	3
2.1. Disposition organisationnelles et organe de suivi.....	4
2.2. Droits subjectifs.....	5
3. Une occasion manquée en matière de logement	6
4. Les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité	7
4.1. Moyens auxiliaires et prestations de tiers	8
4.2. Accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent.....	8
4.3. Contribution d'assistance : optimisations	9

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes en situation de handicap et pour leurs proches, l'initiative « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » est porteuse de grands espoirs d'améliorations de leurs conditions de vie. L'initiative doit conduire la Suisse à s'engager résolument pour une mise en œuvre réelle de l'égalité des personnes en situation de handicap dans tous les domaines de la vie, conformément à la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) ratifiée en 2014. En outre, elle doit permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires à cet effet. Pour que le contre-projet soit réellement bénéfique pour les personnes en situation de handicap, il doit contenir les éléments suivants, qui manquent actuellement :

- Les jalons d'une politique du handicap progressiste (ch. 2) ;
- La garantie du droit juridique au libre choix du type de logement et du lieu de résidence (ch. 3) ;
- La garantie d'un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (ch. 4).

Au vu de l'utilité limitée de l'avant-projet de contre-projet mis en consultation par rapport aux revendications de l'initiative pour l'inclusion, force est de constater qu'il constitue une réponse inadéquate et très décevante à celle-ci.

2. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. Nous sommes conscients que celle-ci ne peut pas être simplement garantie par l'adoption d'une loi sur l'inclusion (LInc) et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). Toutefois, le contre-projet doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. A cette fin :

- Une stratégie commune de la Confédération et des cantons, et des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être adoptés. Des dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de l'égalité effective doivent être prévues.
- Les personnes en situation de handicap et leurs associations doivent être systématiquement impliquées dans les processus qui les concernent.
- Les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être constamment évalués (monitoring).
- Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés.

Par ailleurs, le champ d'application personnel de l'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées (AP-LInc) est limité aux seules personnes bénéficiant d'une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450'000 personnes, soit à peine un quart des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse². Ainsi les personnes qui à l'âge de l'AVS seraient

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Selon la définition de la Loi sur l'égalité des personnes handicapées (LHand), voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui auraient alors besoin de moyens auxiliaires ne sont pas concernées. Il en va de même pour les personnes dyslexiques ou présentant un TDAH qui n'auraient été diagnostiquées qu'à l'âge adulte. **Ceci est inacceptable pour une loi visant à faire avancer la mise en œuvre de la CDPH.** Une telle loi doit concerner l'ensemble des personnes vivant avec un handicap, même si d'éventuelles restrictions peuvent ponctuellement être prévues en fonction des domaines.

En l'état, la loi sur l'inclusion est trop abstraite pour permettre au Conseil fédéral d'adopter des ordonnances. Pour cela, il lui faudrait dans un premier temps créer d'autres bases légales. Il est donc essentiel d'ancrer dès maintenant dans l'avant-projet des dispositions précises et efficaces. A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : en raison de la structure des deux premiers chapitres et des notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc).

Nous demandons donc que :

- *La loi fédérale sur l'inclusion prenne en compte les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à garantir la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons pour l'accès des personnes en situation de handicap à l'accompagnement, à l'assistance pour leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.*
- *La loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour les dispositions transversales évoquées ci-dessus. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine³.*
- *Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.*
- *Le projet de loi sur l'inclusion doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions utilisées.*

2.1. Dispositions organisationnelles et organe de suivi

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la loi sur l'inclusion :

- Une obligation de planification, comprenant l'adoption régulière de stratégies et de plans d'action pour les mettre en œuvre, lesquels prévoient des mesures et des instruments concrets.

³ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes en situation de handicap.

Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.

- Un examen complet de la législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**) dans un délai de 5 ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH.
- Un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La transformation du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) en un office fédéral⁴ et un élargissement de ses compétences qui doivent comprendre :
 - la responsabilité des trois tâches mentionnées ci-dessus (obligation de planification, examen initial de la législation, examen des nouveaux projets législatifs sous l'angle de la conformité avec la CDPH)
 - La coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'obligation d'impliquer les personnes en situation de handicap et leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. Les dispositions de l'avant-projet actuel sont trop vagues à cet égard.

Par ailleurs, l'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation.

Nous demandons donc :

- **L'ajout d'un chapitre contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **L'introduction, dans ce chapitre :**
 - **d'une obligation de planification pour la Confédération et les cantons ;**
 - **d'une obligation d'un examen initial de la législation ;**
 - **de la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ;**
 - **de l'institutionnalisation de la participation des personnes en situation de handicap.**
- **L'introduction d'un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).**

2.2. Droits subjectifs

La **garantie des droits subjectifs** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en

⁴ Il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet. Or, les explications du Conseil fédéral au ch. 6.1.2 du rapport explicatif montrent sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap confrontées à des restrictions de leurs droits ne pourront faire valoir aucune prétention juridique sur la base de la loi sur l'inclusion.

Nous demandons donc :

- **D'ancrer dans la loi sur l'inclusion – en complément de la Loi sur l'égalité des personnes handicapées – des droits opposables dont les personnes en situation de handicap pourront exiger l'application dans des cas concrets.**
- **De prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

Finalement, le projet de loi ne constitue pas une loi-cadre à proprement parler dès lors qu'il se limite presque exclusivement au thème du logement. Quoiqu'il en soit, l'occasion d'amener un véritable changement dans ce thème – annoncé à juste titre comme prioritaire – a également été manquée.

3. Une occasion manquée en matière de logement

Le contre-projet doit garantir que les personnes en situation de handicap puissent choisir librement leur type de logement et leur lieu de résidence (garantie du droit juridique au libre choix en matière de logement). Là encore, il manque sa cible. Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances⁵, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé⁶.
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire⁷.
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confus et peu clairs⁸.
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁹.

En p. 14 et suivantes du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du Département fédéral de l'Intérieur, de l'Office fédéral des assurances sociales et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

Or, ce n'est pas le cas. L'avant-projet ne propose pas de stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition vers le logement autodéterminé. Un mandat clair donné aux cantons pour garantir le libre choix en matière de logement et assurer les prestations nécessaires à cet effet fait

⁵ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025) .

⁶ *ibid.*, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁸ *ibid.*, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁹ *ibid.*, p. 4, 23 s. et 29 ss.

défaut. L'avant-projet ne pose pas non plus d'étapes pour uniformiser les instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes en situation de handicap¹⁰. Il met un accent malvenu sur les institutions¹¹ dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre faute d'alternative, tout en les rebaptisant de façon choquante des institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées ». Au lieu de définir des mesures contraignantes, des dispositions transitoires et des directives claires de la Confédération sur la promotion du logement autodéterminé et des prestations ambulatoires, sur la réduction du nombre d'institutions, et sur le transfert des ressources des institutions vers les personnes concernées, il se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

C'est d'autant plus regrettable compte tenu du fait que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires¹².

Nous demandons donc :

- **Les dispositions de l'avant-projet de loi sur l'inclusion relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.**
- **La loi sur l'inclusion doit poser les jalons nécessaires pour clarifier les interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, uniformiser les instruments d'évaluation des besoins et supprimer les obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.**
- **La loi sur l'inclusion doit définir de manière claire et contraignante la transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) . Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.**

Outre les aspects évoqués ci-dessus, des modifications de la loi fédérale sur l'invalidité (LAI) sont essentielles pour réaliser la transition vers le logement autodéterminé, notamment pour développer la contribution d'assistance de l'AI et mieux coordonner et harmoniser les prestations entre elles.

De la clarté et un engagement à tous les niveaux sont nécessaires.

4. Les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

Pour permettre une vie autodéterminée, le contre-projet doit garantir un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes). Aujourd'hui, seules 5 000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, sa conception excluant un très grand nombre de personnes en situation de handicap.

Or, le contre-projet ne modifie que peu la loi sur l'assurance-invalidité et n'apporte pas de véritables améliorations pour l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services

¹⁰ *ibid.*, p. 29 s. et 36.

¹¹ C'est également le cas pour les dispositions relatives au travail qui semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LiPPI.

¹² Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), *op.cit.*.

personnels. Les prestations correspondantes de ce projet ne s'étendent pas non plus dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale¹³. De plus, la plupart des modifications de la LAI et du Règlement sur l'assurance-invalidité RAI proposées ou envisagées ne font que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral¹⁴. Elles ne constituent donc pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Les modifications prévoient d'une part des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires et la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. D'autre part, l'accès à la contribution d'assistance pour les personnes dont l'exercice des droits civils est restreint sera amélioré. Notre organisation salue ces modifications. Elles sont toutefois insuffisantes, pour les raisons développées ci-dessous.

4.1. Moyens auxiliaires et prestations de tiers

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI, qui ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas certain que ces dispositions garantissent effectivement aux assurés un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

En revanche, un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS fait défaut. De même, une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession sont absents¹⁵.

Nous demandons donc que :

- **La liste des moyens auxiliaires soit élargie dans le domaine de l'AVS.**
- **L'accès aux appareils auditifs soit facilité dans le domaine de l'AVS et de l'AI.**
- **Les prestations de tiers soient étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit conçu selon le principe du financement par sujet.**
- **Le montant maximal des prestations de tiers soit augmenté pour l'exercice de la profession.**

4.2. Accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut accorder un droit à la contribution d'assistance aux personnes qui en sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues. Cela vaut en particulier pour les personnes vivant avec un handicap psychique ou cognitif, lesquelles

¹³ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), op.cit., chap. 2.4, p. 29 s.

¹⁴ Ainsi en va-t-il par exemple de l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires et de la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés. Nous sommes favorables à cette mesure, mais celle-ci ne constitue que l'application de la motion Lohr : 21.4089.

¹⁵ Pour plus de détails sur les éléments évoqués dans les points 4.1. à 4.3, nous renvoyons à la prise de position d'Inclusion Handicap.

sont surreprésentées dans les institutions¹⁶. Améliorer leur accès à la contribution d'assistance et à l'allocation pour impotent est essentiel pour assurer la transition du système institutionnel au logement autodéterminé.

Nous demandons donc :

- **De renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT, qui est inadapté pour évaluer les besoins des personnes avec un handicap cognitif ou sensoriel, et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).**
- **D'accorder une contribution d'assistance en tant que cas particulier aux personnes vivant avec un handicap sensoriel, de façon analogue à ce qui est fait pour l'allocation pour impotent.**
- **D'étendre le droit à une contribution d'assistance aux catégories de personnes suivantes :**
 - **les personnes en âge AVS**
 - **les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance accident et de l'assurance militaire**
 - **les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.**
- **D'accorder également aux adultes malentendants et sourds un droit à l'allocation pour impotent et donc un droit de principe à la contribution d'assistance.**
- **D'accorder un droit de principe à la contribution d'assistance pour les personnes souffrant d'un handicap psychique.**

4.3. Contribution d'assistance : optimisations

Pour garantir une vie autodéterminée, la contribution d'assistance doit être simplifiée et renforcée. Les bénéficiaires assument une lourde charge administrative en tant qu'employeurs¹⁷. Celle-ci doit être réduite et compensée par une augmentation des montants prévus aux art. 39e et 39f RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes (art. 39j RAI). Les taux horaires actuels de la contribution d'assistance (35.30 CHF ou 52.95 CHF en cas de qualifications particulières), sont trop bas, car ils doivent couvrir l'ensemble des cotisations (employeurs et employés). Une revalorisation est indispensable en cette période de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Par ailleurs, le recrutement d'assistants reste difficile. L'emploi de personnes morales et/ou de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un marché primaire du travail véritablement inclusif, sont contraintes de travailler sur le marché secondaire. En vertu du no 4017 de la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), leur contribution d'assistance est drastiquement réduite, contrairement celles qui exercent une activité professionnelle sur le marché primaire. Cette différence de traitement est injustifiable. De plus, elle ne tient pas compte du fait que, pour de nombreuses personnes, les besoins en soutien sont plus importants le matin et le soir que durant la journée.

Nous demandons donc que :

- **La charge administrative soit réduite et indemnisée de manière appropriée.**

¹⁶ Fritschi, Tobias et al. (2019), Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen, Bern, BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/19, p. 55.

¹⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

- **La contribution d'assistance et les montants maximaux soient augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance soient développées.**
- **Le cercle des assistants soit élargi :**
 - **pas de limitation aux personnes physiques**
 - **admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.**
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire (dans des structures dites occupationnelles ou avec des exigences de productivité) soient traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

Si le contre-projet manque l'occasion d'une véritable amélioration des prestations d'assistance de l'AI, il faut toutefois saluer le fait qu'il permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome. En effet, la complexité du système en vigueur doit absolument être réduite.

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

Zürich, 14. Oktober 2025

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

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

Als nationaler Fachverband vertritt Integras die Fachlichkeit der Arbeit im ausserfamiliären Bereich mit sozial- und sonderpädagogisch geförderten Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Wir setzen uns für hohe ethische und fachliche Qualitätsstandards ein und fordern deren gezielte Förderung.

Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, die ausserfamiliär betreut werden und besonderen Bildungsbedarf haben, sind in der Schweiz nach wie vor mit tiefgreifenden Einschränkungen und strukturellen Benachteiligungen konfrontiert. Sie erfahren Stigmatisierung und Diskriminierung in zentralen Lebensbereichen.

Der indirekte Gegenvorschlag des Bundes zur Inklusions-Initiative verfehlt in entscheidenden Punkten das Ziel, Inklusion in der Schweiz wirksam und umfassend für jetzige und zukünftige Generationen zu verankern. Für Kinder und Jugendliche, die ausserfamiliär betreut werden, bringt er in mehreren Bereichen keine Verbesserungen. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens hierzu zu äussern.

1. Begrenzung des Gegenvorschlags auf Wohnen und Arbeit

Der vorliegende Gegenvorschlag beschränkt den Anspruch auf Inklusion auf die Bereiche Wohnen und Arbeit, während die Inklusions-Initiative Inklusion als umfassendes Recht in allen Lebensbereichen verankern will. Damit werden zentrale Lebensrealitäten von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen unberücksichtigt gelassen.

Insbesondere in den Bereichen Bildung, Freizeitgestaltung und öffentliche Teilhabe fehlen klare gesetzliche Grundlagen, die echte Inklusion verbindlich sicherstellen. Ohne solche Regelungen bleiben Finanzierung, Personalressourcen sowie Kooperations- und Mitwirkungsverpflichtungen zwischen Behörden und Institutionen unklar – mit der Folge, dass strukturelle Benachteiligungen fortbestehen.

Inklusive Freizeitangebote sind von besonderer Bedeutung: Sie ermöglichen Begegnung, fördern soziale Teilhabe und tragen wesentlich zur persönlichen Entwicklung bei. Fehlen gesetzliche Absicherungen, sind solche Angebote von kantonalen Vorgaben oder freiwilligen Initiativen abhängig – und damit nicht nachhaltig gewährleistet.

Das Recht auf Inklusion darf nicht auf einzelne Lebensbereiche wie Wohnen und Arbeit reduziert werden. Es steht allen Kindern und Jugendlichen uneingeschränkt zu. Eine gesetzliche Regelung, die lediglich Teilbereiche abdeckt, fragmentiert dieses Recht und unterläuft sowohl den Anspruch der Inklusions-Initiative als auch deren grundlegenden Auftrag.

2. Einschränkung des Inklusionsanspruchs durch Kopplung an IV-Leistungen

Der Gegenvorschlag knüpft den Anspruch auf Inklusion an den Bezug von IV-Leistungen nach Art. 112b der Bundesverfassung. Damit erfasst er lediglich Personen, die diese Leistungen beziehen, und schliesst zahlreiche Kinder und Jugendliche mit Behinderungen faktisch aus – insbesondere jene mit vorübergehendem Unterstützungsbedarf oder ohne IV-Anmeldung. Für den ausserfamiliären Bereich bleibt damit ein zentrales Problem ungelöst: Der Zugang zu notwendigen Unterstützungsleistungen bleibt unklar und lückenhaft.

Die Realität zeigt, dass ein grosser Teil der Kinder und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf, die in sonderpädagogischen Settings gefördert werden, keine IV-Leistungen erhalten. Ob ein Kind eine Sonderschule besucht, wird heute mit dem Standardisierten Abklärungsverfahren (SAV) ermittelt. Das Verfahren ersetzt frühere, vor allem an IV-Grenzwerten orientierte Kriterien. Eine gesetzliche Verknüpfung von Inklusionsansprüchen mit IV-Leistungen hätte zur Folge, dass der Grossteil dieser Kinder und Jugendlichen von gesetzlich garantierten Inklusionsrechten ausgeschlossen würde. Eine solche Regelung schafft neue Ungleichheiten und verhindert, dass Inklusion flächendeckend Wirklichkeit wird.

Integras fordert deshalb, wie ursprünglich vorgesehen, eine gesetzliche Grundlage, die allen Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen Zugang zu Inklusion garantiert – unabhängig vom IV-Status. Nur so kann sichergestellt werden, dass Inklusion nicht an administrativen Hürden scheitert.

3. Fehlende verbindliche Monitoring- und Planungspflichten

Der Gegenvorschlag sieht keine verbindlichen Monitoring- und Planungspflichten für Bund und Kantone vor. Dies schwächt die Wirksamkeit der vorgesehenen Massnahmen erheblich. Ohne klare gesetzliche Vorgaben für Überprüfung und Planung besteht die Gefahr, dass Inklusion zu einer wohlklingenden Absichtserklärung bleibt, ohne konkrete Umsetzung und Finanzierung in der Praxis. Verbindliche Monitoring- und Planungspflichten sind zentrale Instrumente, um Fortschritte zu messen, Schwachstellen zu identifizieren und Inklusion systematisch weiterzuentwickeln. Nur mit solchen Verpflichtungen können Bund und Kantone ihrer Verantwortung gerecht werden und sicherstellen, dass Inklusion nicht nur auf dem Papier besteht, sondern in allen Lebensbereichen wirksam umgesetzt wird. Integras bekräftigt die Notwendigkeit einer gesetzlich verankerten Überprüfungs- und Planungspflicht als integralen Bestandteil einer wirkungsvollen Inklusionspolitik.

Integras begrüsst, dass mit der der Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» die Diskussion um eine kohärente Behindertenpolitik in der Schweiz einen neuen Impuls erhält. Der vorliegende Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative erfüllt jedoch nicht die Anforderungen, um Inklusion in der Schweiz umfassend und wirksam gesetzlich zu verankern.

Integras fordert deshalb:

- Eine gesetzliche Verankerung von Inklusion in **allen Lebensbereichen** – nicht nur Wohnen und Arbeit.
- **Unabhängigkeit vom IV-Status:** Inklusionsrechte müssen allen Kindern und Jugendlichen offenstehen.
- **Verbindliche Monitoring- und Planungspflichten** für Bund und Kantone zur Sicherstellung der Umsetzung.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen
Für den Fachverband für Sozial- und Sonderpädagogik Integras,



Meryem Oezdirek
Co-Geschäftsführung



Lorène Métral
Co-Geschäftsführung

Für Rückfragen und Informationen steht Ihnen Meryem Oezdirek, Co-Geschäftsführerin von Integras, gerne zur Verfügung.

Geschäftsstelle
Belpstrasse 26 | 3007 Bern
031 311 57 81 | iggh.ch
info@iggh.ch

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern
elektronisch an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Ort, 07. Oktober 2025

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»; Stellungnahme der Interessengemeinschaft Gehörlose und Hörbehinderte IGGH

Die Interessengemeinschaft Gehörlose und Hörbehinderte IGGH ist eine Trägerorganisation der Selbst- und Fachhilfe, in der sich 11 Vereine und Institutionen zusammengeschlossen haben. Wir verstehen uns als Forum der Gehörlosen- und Hörbehindertenorganisationen. Wir setzen und auf vielfältige Art und Weise dafür ein, dass hörbehinderte und gehörlose Menschen besser am kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Leben inklusiv teilhaben können.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Lesende

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die IGGH nimmt insbesondere zum zweiten Teil des Gegenvorschlags Stellung in Bezug auf die vorgeschlagenen Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung. In diesem werden nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Folglich braucht es im Rahmen der IV-Gesetzgebung auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen: Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es einen Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe. Beispielsweise ist eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, ELS-Kodierdolmetschleistungen) dringend notwendig. Ebenso muss ein verbesserter Zugang zu modernen Hilfsmitteln (v.a. Hörgeräte) gewährleistet werden. Zudem braucht es einen verbesserten Zugang insbesondere auch für gehörlose und hörbehinderte Menschen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Blinklichtanlagen angewiesen sind. All dies ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von gehörlosen und hörbehinderten Menschen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.

Deshalb fordert die IGGH:

1. Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von gehörlosen und schwerhörigen Menschen.
2. Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV bei der Hörgerätversorgung.
3. Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

I. Stellungnahme zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Allgemeines

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21quater Abs. 2, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG sowie zu Art. 42quater Abs. 2 IVG und zu Art. 68quater IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Hilfsmittel

Dienstleistungen Dritter zur gesellschaftlichen Teilhabe

Im Vorentwurf fehlt gänzlich eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels, z.B. Gebärdensprachdolmetschende, Schriftdolmetschende oder ELS-Kodierdolmetschende) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte. Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach-, Schriftdolmetsch- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, beschränken sich heute auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten, die für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können.

Damit ein gehörloser oder hörbehinderter Mensch ein selbstbestimmtes Leben führen kann, braucht es folglich einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach-, Schrift- oder ELS-Kodierdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe und somit einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf die Übernahme von Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen in Bezug auf die gesellschaftliche Teilhabe.

Gehörlose oder hörbehinderte Menschen haben heute keinen Anspruch auf Dolmetscheinsätze zur gesellschaftlichen Teilhabe. Einerseits können aus Kapazitätsgründen, aufgrund eines akuten Fachkräftemangels bei Gebärdensprachdolmetschenden Einsätze nicht übernommen werden. Andererseits verunmöglicht der fehlende Rechtsanspruch und die damit verbundene finanzielle Unterstützung entsprechende Dolmetscheinsätze. Gehörlose und hörbehinderte Menschen müssen also die sehr hohen behinderungsbedingten Mehrkosten selbst tragen, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. In der Schweiz besteht mittlerweile ein vielfältigeres Angebot an Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Abkehr von der Objekt- hin zur Subjektfinanzierung insbesondere in diesem Bereich als zielführend. Sie trägt zudem den individuellen Präferenzen bei der Wahl von Dolmetschenden Rechnung und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zum Abbau bestehender Kommunikationsbarrieren.

Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz

Gehörlose und hörbehinderte Menschen bewegen sich im ersten Arbeitsmarkt. Um gleichberechtigt am Erwerbsleben teilnehmen zu können, sind sie auf Schrift- und Gebärdensprachdolmetschende und andere Hilfsmittel am Arbeitsplatz angewiesen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Dolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Dolmetschstunden pro Monat reichen angesichts des wachsenden Kommunikationsbedarfs im digitalen Umbruch des Arbeitsmarktes in heutigen Berufen aber keineswegs aus. Wird der Höchstbetrag, der von der IV übernommen wird, überschritten, muss die gehörlose oder hörbehinderte Person, die teilweise sehr hohen behinderungsbedingten Kosten am Arbeitsplatz selbst tragen. Dies verunmöglicht die Weiterentwicklung und behindert somit die Karrierechancen gehörloser und hörbehinderter Personen.

Um gehörlose und hörbehinderte Menschen am Arbeitsplatz wirkungsvoll zu unterstützen, muss die Möglichkeit von Härtefallgesuchen eingeführt werden. Denn nicht jede Arbeitsstelle ist mit vergleichbarem Kommunikationsaufwand verbunden. Die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen erfordert zusätzlich allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs und die Schaffung eines Härtefallmodells ist daher angezeigt.

Damit gehörlose und hörbehinderte Menschen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Hörgeräte

Der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV ist substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann. Eine frühzeitige Hörgeräteversorgung steigert nicht nur die Lebensqualität der Betroffenen, sondern reduziert auch gesellschaftliche Folgekosten im Gesundheits- und Sozialwesen. Insbesondere ist zu erwähnen, dass das Hören mit einem Hörgerät erlernt werden muss. Hier spielt der zeitliche Faktor eine wichtige Rolle sowie ebenso, dass das Erlernen des Hörens mittels Hörgeräte deutlich schwieriger wird, wenn das Hörvermögen bereits deutlich abgenommen hat. Ein besserer Zugang lässt sich durch die Abschaffung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen.

Zusätzlich braucht es verbindliche und transparente Standards, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können. Wir begrüßen die vom Bundesrat vorgesehenen Transparenzregelungen in Art. 21quinquies. Diese greift aufgrund der Einschränkung auf Art. 21quater Absatz 1 Buchstabe b jedoch zu kurz. Um die Nachvollziehbarkeit von Preiskalkulationen auch für Menschen mit einer Hörbehinderung zu gewährleisten ist Art. 21quinquies auf Hilfsmittel, welche im Rahmen der zur Verfügung stehenden Pauschalen erworben werden, auszuweiten.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter im AHV-Alter

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die

Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt und die Pflege gesellschaftlicher Kontakte braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-Behindertenrechtskonvention. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Gehörlose und hörbehinderte Menschen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Darum fordert die IGGH:

- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter (Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende) für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszuweiten. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können. Was im Vorentwurf fehlt, ist eine Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Menschen sowie für Menschen im AHV-Alter.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungsetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68quater IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das

selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird. Schliesslich möchten wir betonen, dass Pilotversuche nicht grundsätzliche gesetzgeberische Forderungen blockieren dürfen.

II. Forderungen der IGGH

Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von gehörlosen und schwerhörigen Menschen.

Für Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende ausserhalb des Geltungsbereiches des Art. 9 HVI (Arbeitsplatz) und Art. 16 IVG (Aus- und Weiterbildungen) soll ein Rechtsanspruch geschaffen werden. Menschen mit einer Hörbehinderung sollen einen rechtlich garantierten subjektfinanzierten Zugang zu Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden haben. Von einem entsprechenden Rechtsanspruch sollen auch nicht IV-berechtigte Personen (Bsp. AHV-Rentnerinnen und Rentner) profitieren können. Dadurch soll ihre gesellschaftliche Teilhabe sichergestellt werden.

Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV und die AHV bei der Hörgerätversorgung.

Um die Zugänglichkeit zur Hörgerätversorgung zu garantieren, braucht es einheitliche, verbindliche und transparente Standards, damit schwerhörige und gehörlose Menschen nachvollziehen können, wie die Preise für ihre Hörgeräte zustande kommen. Nur so können unterschiedliche Anbietende systematisch miteinander verglichen werden. Dadurch würde es schwerhörigen und gehörlosen Menschen ermöglicht die Lösung zu finden, welche ihren individuellen Bedürfnissen am meisten gerecht wird und gleichzeitig die kosteneffizienteste Lösung darstellt. Die Konsument*innen können so den Markt mitbeeinflussen.

Es ist medizinisch erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den höchsten Nutzen bringt. Im Sinne eines effizienten Mitteleinsatzes ist auf die Eintrittsschwelle für eine Unterstützung bei der Hörgeräteversorgung durch die IV und AHV zu verzichten.

Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Die aktuelle Finanzierungspraxis der Invalidenversicherung für Dienstleistungen von Dritten sieht gemäss Art. 9 HVI eine jährliche Vergütung von maximal dem anderthalbfachen jährlichen Mindestbetrag der Vollrente vor. Diese Praxis hindert Betroffene daran, selbst wenig kommunikationsintensive Berufe auszuüben. Namentlich schränkt es Betroffene bei der Berufswahl ein und verunmöglicht ihnen eine berufliche Weiterentwicklung und damit ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben. Das führt zu ungenutztem Potenzial von Fachkräften, einer unerwünschten Belastung von IV, ALV und Sozialhilfe sowie einer unnötigen Hürde für integrationswillige Arbeitgebende.

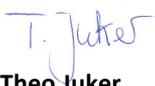
Die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und schwerhörigen Menschen erfordert allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Schliesslich verweisen wir grundsätzlich auf die Vernehmlassungsantwort von Inclusion Handicap ICH.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Interessengemeinschaft Gehörlose und Hörbehinderte IGGH



Theo Jucker

Präsident IGGH



Brigitte Schökle

Geschäftsführerin IGGH

An die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Inneren

Alex Angehrn
Rektoratsstab

T +41 44 317 12 36
alex.angehrn@hfh.ch

Zürich, 14. Oktober 2025 / ana

Vernehmlassung Eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH) beteiligen wir uns sehr gerne am oben genannten Vernehmlassungsverfahren. Mit unserer langjährigen Fachkompetenz und Expertise für Bildungs-, Entwicklungs- und Inklusionsfragen von Menschen mit besonderem Bildungsbedarf entwickeln und realisieren wir wissenschaftsbasierte Angebote in Ausbildung, Forschung und Entwicklung, Weiterbildung und Dienstleistungen. Wir tragen dadurch wesentlich zum Verständnis und zur innovativen Bearbeitung heil- und sonderpädagogischer Fragestellungen, zur Professionalisierung der Praxis sowie zur Entwicklung der Disziplin bei.

Aus dieser Perspektive haben wir die vorliegenden Vernehmlassungsunterlagen gesichtet.

Mit den entsprechenden Artikeln in der Bundesverfassung, dem Behindertengleichstellungsgesetz und mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention sind die Grundlagen gelegt: Menschen mit Beeinträchtigungen und Personen, die von Behinderung betroffen sind, haben die gleichen Rechte wie Menschen ohne solche. Diskriminierung aufgrund von Beeinträchtigung ist untersagt und die Gesetzgeber von Bund und Kantonen sind verpflichtet, Benachteiligungen von Menschen mit Beeinträchtigungen zu beseitigen. Somit sind die allgemeinen Rahmenbedingungen, die es Menschen mit Beeinträchtigungen erleichtern, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und selbstständig Kontakte zu pflegen, sich aus- und weiterzubilden und eine Erwerbstätigkeit auszuüben festgelegt. Dies betrifft alle Lebensbereiche, in denen Menschen mit Beeinträchtigungen mit Ungleichbehandlungen konfrontiert sind.

Der indirekte Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative fokussiert jedoch lediglich den Bereich Wohnen und sieht Verbesserungen bei den Assistenzleistungen vor. Ein Rahmengesetz zur Inklusion müsste zwingend den Bereich Bildung miteinschliessen und die entsprechenden Aspekte einer bildungspolitischen Steuerung aufnehmen. Nach Schuelka et al. (2019) benötigt die Implementation der inklusiven Bildung ein klares Konzept und eine klare Definition der inklusiven Bildung. Es müssten konkrete Ziele zur inklusiven Bildung, präzise Indikatoren, klare Massnahmen und gewünschte Ergebnisse formuliert werden. Um ein Verständnis der bestehenden strukturellen, pädagogischen und kulturellen Herausforderungen für eine

erfolgreiche Implementation zu erlangen, bräuchte es eine grundlegende Analyse und aktuelle Daten. Ebenso wäre eine gut ausgefeilte Implementationsstrategie, die einen klaren Plan, eine Evaluation und einen Review-Prozess umfasst notwendig. Um dies zu erreichen, bräuchte es eine nationale Federführung durch eine inklusive Bildungspolitik und passende Informationssysteme des Bildungsmanagements (Schuelka et al, 2019). Es wären zudem alle Organisationen und Institutionen des Bildungssystems sowie deren Kooperationspartner:innen und die darin handelnde Akteure einzubinden (Merz-Atalik, 2025).

Solche wesentlichen Elemente fehlen im indirekten Gegenvorschlag. Da die Bereiche Bildung und Arbeit fehlen, sind aus wissenschaftlicher Sicht zentrale Punkte für eine selbstbestimmte Lebensführung und Teilhabe an der Gesellschaft nicht gegeben (bspw. Hechler, Kampmeier, Kraehmer und Michels 2018). Daher beantragen wir, den indirekten Gegenvorschlag zu erweitern und auf die Bereiche Bildung und Arbeit auszudehnen. Ausserdem beantragen wir, die erwähnten grundlegenden Elemente für eine erfolgreiche Implementierung der Inklusion in den Gegenvorschlag mitaufzunehmen, insbesondere die klare Konzeptionierung, die politische Steuerung sowie strategische Zieleetzungen. Darüber hinaus sollten im indirekten Gegenvorschlag das Verständnis von Partizipation sowie Inklusion und Beeinträchtigung ausdifferenziert werden.

Basierend auf unserer Expertise formulieren wir hier einen Vorschlag für eine Definition zu Inklusion:

In der UN-Behindertenrechtskonvention wird Inklusion als Menschenrecht definiert: «Unter Inklusion wird die gleichrangige gesellschaftliche Partizipation aller Menschen verstanden, einschliesslich derjenigen Personen, die von Behinderung betroffen sind, unter Gewährung dafür notwendiger Hilfen.» Dabei ist eine systembezogene Sichtweise anzuwenden: Inklusion setzt auch *strukturelle* Anpassungen voraus. Es besteht ein rechtlicher Anspruch auf Inklusion und Etikettierungen sollen vermieden werden. Das heisst: grobmaschige Kategorien sollen durch eine individuelle Sichtweise auf die jeweiligen Personen ersetzt werden: Wie kann diese Person dazu befähigt werden, in ihrem Umfeld, bei der Bildung und Arbeit, kulturell und in der Gesellschaft zu partizipieren (Textor, 2018, S. 27f).

Ergänzend zu den bisherigen Ausführungen finden Sie nachfolgenden unsere Bemerkungen zu einzelnen Artikeln aus dem indirekten Gegenvorschlag.

Art. 1-2

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderung, muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für alle Personen greift, die von Behinderung betroffen sind und für die schrittweise Gewährleistung ihrer rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen den Rahmen steckt. Es wäre sinnvoll, durchgängig den Begriff «von Behinderung betroffenen Personen» zu verwenden. Und diese dürfen nicht auf die gemäss Botschaft des Bundesrates in Art. 112b BV genannten erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung reduziert werden.

Assistenzbeiträge

Wir begrüßen die Verbesserung des Zugangs bei den Assistenzbeiträgen. Dabei sind Abklärungsinstrumente zu nutzen, die individuelle Voraussetzungen prüfen und überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielen können.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse


Barbara Fäh, Prof. Dr.
Rektorin



Monika Wicki, Prof. Dr. phil.
Professorin für Special Needs Educational Governance

Literatur

Hechler, S., Kampmeier, A.S., Kraehmer S. & Michels K. (Hrsg.) (2018). *Exklusiv INKLUSIV: Forschungsergebnisse und Beispiele guter Praxis*. Hochschule Neubrandenburg.

Merz-Atalik, K. (2025). *Die inklusive Lehrperson. Leitgedanken transformativer Lehrkräftebildung*. Stuttgart: Kohlhammer.

Schuelka, M., Johnstone, C. J, Thomas, G. & Artiles, A. J. (2019). *The SAGE handbook of inclusion and diversity in education*. Los Angeles u.a.: Sage.

Textor, A. (2018). *Einführung in die Inklusionspädagogik*. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage. Stuttgart: Verlag Julius Klinkhardt.

Kontakt für Rückfragen
Simone Leuenberger
031 390 39 49
simone.leuenberger@agile.ch

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 15. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort «Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen» (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrter Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 25. Juni 2025 das Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative eröffnet. InVIEdual vertritt die Interessen von Menschen mit Behinderungen, die Assistent_innen anstellen. Wir konzentrieren uns deshalb in unserer Stellungnahme auf die Bestimmungen, die Assistenznehmende betreffen. Im Übrigen und zur Ergänzung verweisen wir auf die Stellungnahme von Agile, die wir vollständig unterstützen.

Allgemeine Bemerkungen

Zum Inklusionsrahmengesetz

Verschiedene Mitglieder von InVIEdual sind Teil des Initiativkomitees der Inklusionsinitiative. InVIEdual unterstützt diese Initiative, die die rechtliche und tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen endlich in der Bundesverfassung verankern will. Insbesondere soll sie die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Menschen mit Behinderungen wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen. In seiner jetzigen Form ist der Gegenvorschlag keineswegs eine angemessene und ausreichende Antwort auf die Anliegen der von uns unterstützten Inklusions-Initiative.

InVIEdual weist deshalb den vorliegenden Entwurf zur vollständigen Überarbeitung zurück.

Zur Teilrevision des Invalidenversicherungsgesetzes

Der Assistenzbeitrag ist für viele Menschen mit Behinderungen ein Türöffner in ein selbstbestimmtes Leben und er hat das Potential, das für viele weitere zu sein. Leider sind die Hindernisse für den Bezug eines Assistenzbeitrages zu gross. Fehlende Anspruchsvoraussetzungen, keine Unterstützung beim Übergang von einer Institution in die eigene

Wohnung, zu wenig zugesprochene Stunden, zu geringer Stundenansatz, zu grosse administrative Belastung sind nur einige der Herausforderungen. Dass nun lediglich minim bei den Anspruchsvoraussetzungen eine Verbesserung vorgeschlagen wird, bedauern wir. Nach wie vor werden zehntausende Menschen mit Unterstützungsbedarf vom Assistenzbeitrag und somit von einem selbstbestimmten Leben ausgeschlossen. Einzig die Ausdehnung der Anspruchsvoraussetzungen wird dies nicht ändern.

Im Zusammenhang mit den ungedeckten Kosten und den arbeitsrechtlichen Anforderungen verweisen wir auf unsere Stellungnahmen [Hilflosenentschädigung: Warum wir die Aufhebung der 100%-igen Anrechnung beim Assistenzbeitrag fordern](#) und [Wie Arbeitsrecht die Selbstbestimmung torpediert - Beispiel Modell-NAV SECO](#).

Im Übrigen verweisen wir auf die umfassende Stellungnahme von Agile.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Im Folgenden gehen wir kurz auf einzelne Artikel ein, bei welchen wir besonderen Anpassungsbedarf sehen. Wie oben erwähnt, erachten wir jedoch eine grundlegende konzeptionelle Überarbeitung des indirekten Gegenentwurfs zur Inklusions-Initiative als dringend erforderlich, damit die Lebensrealität von Menschen mit Behinderungen tatsächlich verbessert werden kann.

Inklusionsrahmengesetz

Zweck (Art. 1 VE-InG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest: Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November¹ ist zu eng und entspricht weder derjenigen des Behindertengleichstellungsgesetzes noch der der UNO-BRK. Würde das Inklusionsrahmengesetz nur «invalide» Personen betreffen – also Menschen mit Behinderungen, die einen behinderungsbedingten Erwerbsausfall haben – so würden sogar einige unserer Mitglieder, die auf persönliche Assistenz angewiesen sind, ausgeschlossen, weil sie keine behinderungsbedingte Erwerbseinbusse und somit keine IV-Rente haben. Das finden wir stossend, betrifft doch ein grosser Teil des VE-InG Menschen mit Behinderungen, die auf Unterstützung angewiesen sind.

Forderung

Das InG muss alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der [UNO-BRK](#) umfassen: «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.» UNBRK Art. 1 Abs. 2

Gegenstand (Art. 2 VE-InG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest: Wir weisen darauf hin, dass gemäss Absatz 2 lit. a nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen

¹ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden können. Allerdings muss es gemäss UNO-BRK das langfristige Ziel sein, gar keine Institutionen mehr anzuerkennen, da Inklusion ausserhalb von Institutionen stattfindet. Menschen mit Behinderungen sollen höchstens temporär in Institutionen Unterstützung finden können, damit sie befähigt und ausgerüstet werden, selbständig, allenfalls mit Unterstützung, ausserhalb von Institutionen leben zu können. Inklusion muss in der Gesellschaft stattfinden und sich an dem orientieren, was für Menschen ohne Behinderung selbstverständlich ist.

Forderung

Der Artikel ist dahingehend zu präzisieren.

2. Abschnitt: Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

Wir verweisen auf die Stellungnahme von Agile.

Allgemeine Grundsätze (Art. 4 VE-InG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest:

Für uns ist absolut nicht nachvollziehbar, warum sich Art. 4 VE-InG nur auf Art. 19 Bst. a UNO-BRK bezieht. Die Unterstützung, insbesondere die persönliche Assistenz, ist in Art. 19 Bst. b UNO-BRK erwähnt.

In Abs. 1 wird erwähnt, dass Menschen mit Behinderungen wählen können, in einem Wohnheim zu leben. Im Hinblick auf die Umsetzung der UNO-BRK sehen wir das kritisch. Menschen mit Behinderungen sollen die gleichen Wahlmöglichkeiten haben wie Menschen ohne Behinderung. Da Menschen ohne Behinderung nicht die Wahl haben in einem Heim zu leben, sollen auch Menschen mit Behinderungen diese Wahl nicht haben. Im Zuge der Deinstitutionalisierung sollen Menschen mit Behinderungen nur noch zeitlich begrenzt in einem Heim wohnen dürfen. Institutionen, die die Inklusion fördern (siehe Art. 2 Abs. 2 Bst. b VE-InG), müssen dafür sorgen, dass Menschen mit Behinderungen mit individueller, personenorientierte Unterstützung so leben können, wie das für Menschen ohne Behinderung selbstverständlich ist.

Abs. 2 fordert, dass Bund und Kantone verhindern sollen, dass Menschen mit Behinderungen von Isolation und Absonderung betroffen sind. Diese Bestimmung darf nicht dazu führen, dass aufgrund eines paternalistischen Schutzgedankens Menschen mit Behinderungen in kollektiven Wohnformen zu leben. Auch Menschen mit Behinderungen haben das Recht auf Isolation und Absonderung. Gegen unfreiwillige Isolation und Absonderung müssen Massnahmen ergriffen werden wie z.B. barrierefreier Zugang nicht nur zur eigenen Wohnung, sondern auch zu denjenigen von Freunden, Bekannten, Arbeitskolleg:innen, Nachbar:innen, Parteikolleg:innen, usw.

Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen in Abs. 4 steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zulasten der Selbstbestimmung der Betroffenen und ist zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst fragwürdig. Zudem widerspricht diese Bestimmung dem Abs. 2. In Abs. 2 wird persönliche Assistenz als erforderliche Leistung genannt. Persönliche Assistenz kann aber niemals von Institutionen erbracht werden (siehe u.a. auch Allgemeine Bemerkungen Nr. 5 zur UNO-BRK). Menschen mit Behinderungen müssen die Möglichkeit haben, ihre persönlichen

Assistent:innen selbst anzustellen und dazu die nötigen Mittel zur Verfügung haben. Ausserdem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung soll nun gemäss Abs 5 dispositiv werden. Dies erachten wir als höchst fraglich und fanden auch im erläuternden Bericht kein Hinweis auf die Auswirkungen.

Forderungen

- ▶ *Der Artikel muss sich auf den ganzen Art. 19 UNO-BRK beziehen.*
- ▶ *Menschen mit Behinderungen müssen die gleichen Wahlmöglichkeiten wie Menschen ohne Behinderung haben.*
- ▶ *Verhindern von Isolation und Absonderung darf nicht dazu führen, dass Menschen mit Behinderungen nicht in ihrer eigenen Wohnung leben können.*
- ▶ *Keine Beschränkung der Leistungserbringer von ambulanten Leistungen. Arbeitgebermodell muss weiterhin möglich sein.*
- ▶ *Kantone müssen auch ambulante Unterstützung von Menschen mit Behinderungen finanzieren, solange der Assistenzbeitrag nicht für alle Menschen mit Behinderungen zugänglich ist und im Umfang den gesamten behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf deckt.*

Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens (Art. 5 VE-InG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest: Die Massnahmen im Bereich Unterstützung müssen primär persönliche Assistenz und die direkte Anstellung von persönlichen Assistent:innen durch Menschen mit Behinderungen (oder ihre gesetzliche Vertretung) umfassen und erst in zweiter Linie Unterstützungsdienste.

Forderung

Massnahmen müssen insbesondere die persönliche Assistenz im Sinne der UNO-BRK und der Allgemeinen Bemerkungen Nr. 5 berücksichtigen.

4. Abschnitt: Anerkennung von Institutionen, 5. Abschnitt: Kostenbeteiligungen der Kantone und Anspruch auf Subventionen, 6. Abschnitt: Umsetzungsmassnahmen und kantonale Aktionspläne und 7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Wir verweisen auf die Stellungnahme von Agile. Das Inklusionsrahmengesetz darf keinen Platz bieten für das veraltete IFEG, das aufgehoben oder umfassend totalrevidiert werden muss. Das IFEG widerspricht den Grundforderungen und dem Kerngehalt der UNO-BRK.

Invalidenversicherungsgesetz

eingeschränkte Handlungsfähigkeit (Art. 42quater Abs. 2 IVG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest:

Kinder werden nach wie vor vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen bzw. haben über den Verordnungsweg nur eingeschränkten Zugang. Dies muss im Zuge dieser Gesetzesrevision ebenfalls angepasst werden. Besonders stossend empfinden wir, dass Kinder ohne Intensivpflegezuschlag den Assistenzbeitrag verlieren, sobald sie in eine Sonderschule gehen. Der Entscheid Regelschule oder Sonderschule fällen meistens nicht die Eltern, sondern die Schulbehörden. Zudem ist der Zugang zur Regelschule von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Kinder sind deshalb äusseren Einflüssen ausgeliefert, ob sie ein Leben mit persönlicher Assistenz von Anfang an erlernen dürfen oder nicht. Eltern haben keine Unterstützung bei der ausserschulischen Betreuung, sobald ein Kind aus der Regelschule fällt.

Die Streichung von Abs. 2 wird nur sehr wenigen Menschen mit Behinderungen neu Zugang zum Assistenzbeitrag geben, nämlich Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit, die noch bei den Eltern leben und nicht im 1. Arbeitsmarkt tätig sind. Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit haben schon jetzt Zugang zum Assistenzbeitrag sofern sie vor dem Erreichen der Volljährigkeit einen Intensivpflegezuschlag von min. sechs Stunden hatten, einen eigenen Haushalt führen oder einer Erwerbstätigkeit oder Ausbildung auf den 1. Arbeitsmarkt nachgehen. Die vorgeschlagene Ausdehnung der Anspruchsvoraussetzungen ist zwar begrüssenswert, wird in der Praxis aber nur vereinzelt Menschen mit Behinderungen tatsächlich Zugang zum Assistenzbeitrag geben.

Forderung

Kinder müssen unabhängig von der Schulsituation Anspruch haben auf einen Assistenzbeitrag solange die zu Hause leben. Bst. c. von Abs. 1 ist ebenfalls zu streichen.

Übrige Artikel und fehlende Bestimmungen

Für die übrigen Artikel und die fehlenden Bestimmungen verweisen wir auf die Stellungnahme von Agile.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Dürfen wir Sie bitten uns bei zukünftigen Vernehmlassungen im Zusammenhang mit Assistenz und/oder Arbeitsverhältnissen in Privathaushalten auf die Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden zu nehmen? Besten Dank!

Freundliche Grüsse

Emmanuelle Chaudet-Julien
Co-Präsidentin

Gian Andrea Kollegger
Co-Präsident

Simone Leuenberger
Geschäftsleiterin

InVIEdual - Menschen mit Behinderungen stellen Assistent_innen an nimmt die Interessen wahr von Menschen mit Behinderungen, die mit Assistenz leben. Als Expert_innen in eigener Sache reden wir überall dort mit und werden einbezogen, wo es um Arbeitsverhältnisse und Arbeit von persönlicher Assistenz geht.

Der Verein ist eine Initiative von Menschen mit Behinderungen, die mit Assistenz leben und wird finanziell und personell unterstützt von [Agile](#) Die Organisationen von Menschen mit Behinderungen. Weitere Informationen unter www.inviedual.ch.

Kontakt für Rückfragen
Simone Leuenberger
031 390 39 49
simone.leuenberger@agile.ch

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 15. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort «Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen» (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrter Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 25. Juni 2025 das Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative eröffnet. InVIEdual vertritt die Interessen von Menschen mit Behinderungen, die Assistent_innen anstellen. Wir konzentrieren uns deshalb in unserer Stellungnahme auf die Bestimmungen, die Assistenznehmende betreffen. Im Übrigen und zur Ergänzung verweisen wir auf die Stellungnahme von Agile, die wir vollständig unterstützen.

Allgemeine Bemerkungen

Zum Inklusionsrahmengesetz

Verschiedene Mitglieder von InVIEdual sind Teil des Initiativkomitees der Inklusionsinitiative. InVIEdual unterstützt diese Initiative, die die rechtliche und tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen endlich in der Bundesverfassung verankern will. Insbesondere soll sie die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Menschen mit Behinderungen wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen. In seiner jetzigen Form ist der Gegenvorschlag keineswegs eine angemessene und ausreichende Antwort auf die Anliegen der von uns unterstützten Inklusions-Initiative.

InVIEdual weist deshalb den vorliegenden Entwurf zur vollständigen Überarbeitung zurück.

Zur Teilrevision des Invalidenversicherungsgesetzes

Der Assistenzbeitrag ist für viele Menschen mit Behinderungen ein Türöffner in ein selbstbestimmtes Leben und er hat das Potential, das für viele weitere zu sein. Leider sind die Hindernisse für den Bezug eines Assistenzbeitrages zu gross. Fehlende Anspruchsvoraussetzungen, keine Unterstützung beim Übergang von einer Institution in die eigene

Wohnung, zu wenig zugesprochene Stunden, zu geringer Stundenansatz, zu grosse administrative Belastung sind nur einige der Herausforderungen. Dass nun lediglich minim bei den Anspruchsvoraussetzungen eine Verbesserung vorgeschlagen wird, bedauern wir. Nach wie vor werden zehntausende Menschen mit Unterstützungsbedarf vom Assistenzbeitrag und somit von einem selbstbestimmten Leben ausgeschlossen. Einzig die Ausdehnung der Anspruchsvoraussetzungen wird dies nicht ändern.

Im Zusammenhang mit den ungedeckten Kosten und den arbeitsrechtlichen Anforderungen verweisen wir auf unsere Stellungnahmen [Hilflosenentschädigung: Warum wir die Aufhebung der 100%-igen Anrechnung beim Assistenzbeitrag fordern](#) und [Wie Arbeitsrecht die Selbstbestimmung torpediert - Beispiel Modell-NAV SECO](#).

Im Übrigen verweisen wir auf die umfassende Stellungnahme von Agile.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Im Folgenden gehen wir kurz auf einzelne Artikel ein, bei welchen wir besonderen Anpassungsbedarf sehen. Wie oben erwähnt, erachten wir jedoch eine grundlegende konzeptionelle Überarbeitung des indirekten Gegenentwurfs zur Inklusions-Initiative als dringend erforderlich, damit die Lebensrealität von Menschen mit Behinderungen tatsächlich verbessert werden kann.

Inklusionsrahmengesetz

Zweck (Art. 1 VE-InG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest: Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November¹ ist zu eng und entspricht weder derjenigen des Behindertengleichstellungsgesetzes noch der der UNO-BRK. Würde das Inklusionsrahmengesetz nur «invalide» Personen betreffen – also Menschen mit Behinderungen, die einen behinderungsbedingten Erwerbsausfall haben – so würden sogar einige unserer Mitglieder, die auf persönliche Assistenz angewiesen sind, ausgeschlossen, weil sie keine behinderungsbedingte Erwerbseinbusse und somit keine IV-Rente haben. Das finden wir stossend, betrifft doch ein grosser Teil des VE-InG Menschen mit Behinderungen, die auf Unterstützung angewiesen sind.

Forderung

Das InG muss alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der [UNO-BRK](#) umfassen: «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.» UNBRK Art. 1 Abs. 2

Gegenstand (Art. 2 VE-InG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest: Wir weisen darauf hin, dass gemäss Absatz 2 lit. a nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen

¹ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden können. Allerdings muss es gemäss UNO-BRK das langfristige Ziel sein, gar keine Institutionen mehr anzuerkennen, da Inklusion ausserhalb von Institutionen stattfindet. Menschen mit Behinderungen sollen höchstens temporär in Institutionen Unterstützung finden können, damit sie befähigt und ausgerüstet werden, selbständig, allenfalls mit Unterstützung, ausserhalb von Institutionen leben zu können. Inklusion muss in der Gesellschaft stattfinden und sich an dem orientieren, was für Menschen ohne Behinderung selbstverständlich ist.

Forderung

Der Artikel ist dahingehend zu präzisieren.

2. Abschnitt: Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

Wir verweisen auf die Stellungnahme von Agile.

Allgemeine Grundsätze (Art. 4 VE-InG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest:

Für uns ist absolut nicht nachvollziehbar, warum sich Art. 4 VE-InG nur auf Art. 19 Bst. a UNO-BRK bezieht. Die Unterstützung, insbesondere die persönliche Assistenz, ist in Art. 19 Bst. b UNO-BRK erwähnt.

In Abs. 1 wird erwähnt, dass Menschen mit Behinderungen wählen können, in einem Wohnheim zu leben. Im Hinblick auf die Umsetzung der UNO-BRK sehen wir das kritisch. Menschen mit Behinderungen sollen die gleichen Wahlmöglichkeiten haben wie Menschen ohne Behinderung. Da Menschen ohne Behinderung nicht die Wahl haben in einem Heim zu leben, sollen auch Menschen mit Behinderungen diese Wahl nicht haben. Im Zuge der Deinstitutionalisierung sollen Menschen mit Behinderungen nur noch zeitlich begrenzt in einem Heim wohnen dürfen. Institutionen, die die Inklusion fördern (siehe Art. 2 Abs. 2 Bst. b VE-InG), müssen dafür sorgen, dass Menschen mit Behinderungen mit individueller, personenorientierte Unterstützung so leben können, wie das für Menschen ohne Behinderung selbstverständlich ist.

Abs. 2 fordert, dass Bund und Kantone verhindern sollen, dass Menschen mit Behinderungen von Isolation und Absonderung betroffen sind. Diese Bestimmung darf nicht dazu führen, dass aufgrund eines paternalistischen Schutzgedankens Menschen mit Behinderungen in kollektiven Wohnformen zu leben. Auch Menschen mit Behinderungen haben das Recht auf Isolation und Absonderung. Gegen unfreiwillige Isolation und Absonderung müssen Massnahmen ergriffen werden wie z.B. barrierefreier Zugang nicht nur zur eigenen Wohnung, sondern auch zu denjenigen von Freunden, Bekannten, Arbeitskolleg:innen, Nachbar:innen, Parteikolleg:innen, usw.

Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen in Abs. 4 steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zulasten der Selbstbestimmung der Betroffenen und ist zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst fragwürdig. Zudem widerspricht diese Bestimmung dem Abs. 2. In Abs. 2 wird persönliche Assistenz als erforderliche Leistung genannt. Persönliche Assistenz kann aber niemals von Institutionen erbracht werden (siehe u.a. auch Allgemeine Bemerkungen Nr. 5 zur UNO-BRK). Menschen mit Behinderungen müssen die Möglichkeit haben, ihre persönlichen

Assistent:innen selbst anzustellen und dazu die nötigen Mittel zur Verfügung haben. Ausserdem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung soll nun gemäss Abs 5 dispositiv werden. Dies erachten wir als höchst fraglich und fanden auch im erläuternden Bericht kein Hinweis auf die Auswirkungen.

Forderungen

- ▶ *Der Artikel muss sich auf den ganzen Art. 19 UNO-BRK beziehen.*
- ▶ *Menschen mit Behinderungen müssen die gleichen Wahlmöglichkeiten wie Menschen ohne Behinderung haben.*
- ▶ *Verhindern von Isolation und Absonderung darf nicht dazu führen, dass Menschen mit Behinderungen nicht in ihrer eigenen Wohnung leben können.*
- ▶ *Keine Beschränkung der Leistungserbringer von ambulanten Leistungen. Arbeitgebermodell muss weiterhin möglich sein.*
- ▶ *Kantone müssen auch ambulante Unterstützung von Menschen mit Behinderungen finanzieren, solange der Assistenzbeitrag nicht für alle Menschen mit Behinderungen zugänglich ist und im Umfang den gesamten behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf deckt.*

Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens (Art. 5 VE-InG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest: Die Massnahmen im Bereich Unterstützung müssen primär persönliche Assistenz und die direkte Anstellung von persönlichen Assistent:innen durch Menschen mit Behinderungen (oder ihre gesetzliche Vertretung) umfassen und erst in zweiter Linie Unterstützungsdienste.

Forderung

Massnahmen müssen insbesondere die persönliche Assistenz im Sinne der UNO-BRK und der Allgemeinen Bemerkungen Nr. 5 berücksichtigen.

4. Abschnitt: Anerkennung von Institutionen, 5. Abschnitt: Kostenbeteiligungen der Kantone und Anspruch auf Subventionen, 6. Abschnitt: Umsetzungsmassnahmen und kantonale Aktionspläne und 7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Wir verweisen auf die Stellungnahme von Agile. Das Inklusionsrahmengesetz darf keinen Platz bieten für das veraltete IFEG, das aufgehoben oder umfassend totalrevidiert werden muss. Das IFEG widerspricht den Grundforderungen und dem Kerngehalt der UNO-BRK.

Invalidenversicherungsgesetz

eingeschränkte Handlungsfähigkeit (Art. 42quater Abs. 2 IVG)

Zusätzliche zur Stellungnahme von Agile halten wir Folgendes ergänzend fest:

Kinder werden nach wie vor vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen bzw. haben über den Verordnungsweg nur eingeschränkten Zugang. Dies muss im Zuge dieser Gesetzesrevision ebenfalls angepasst werden. Besonders stossend empfinden wir, dass Kinder ohne Intensivpflegezuschlag den Assistenzbeitrag verlieren, sobald sie in eine Sonderschule gehen. Der Entscheid Regelschule oder Sonderschule fällen meistens nicht die Eltern, sondern die Schulbehörden. Zudem ist der Zugang zur Regelschule von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Kinder sind deshalb äusseren Einflüssen ausgeliefert, ob sie ein Leben mit persönlicher Assistenz von Anfang an erlernen dürfen oder nicht. Eltern haben keine Unterstützung bei der ausserschulischen Betreuung, sobald ein Kind aus der Regelschule fällt.

Die Streichung von Abs. 2 wird nur sehr wenigen Menschen mit Behinderungen neu Zugang zum Assistenzbeitrag geben, nämlich Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit, die noch bei den Eltern leben und nicht im 1. Arbeitsmarkt tätig sind. Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit haben schon jetzt Zugang zum Assistenzbeitrag sofern sie vor dem Erreichen der Volljährigkeit einen Intensivpflegezuschlag von min. sechs Stunden hatten, einen eigenen Haushalt führen oder einer Erwerbstätigkeit oder Ausbildung auf den 1. Arbeitsmarkt nachgehen. Die vorgeschlagene Ausdehnung der Anspruchsvoraussetzungen ist zwar begrüssenswert, wird in der Praxis aber nur vereinzelt Menschen mit Behinderungen tatsächlich Zugang zum Assistenzbeitrag geben.

Forderung

Kinder müssen unabhängig von der Schulsituation Anspruch haben auf einen Assistenzbeitrag solange die zu Hause leben. Bst. c. von Abs. 1 ist ebenfalls zu streichen.

Übrige Artikel und fehlende Bestimmungen

Für die übrigen Artikel und die fehlenden Bestimmungen verweisen wir auf die Stellungnahme von Agile.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Dürfen wir Sie bitten uns bei zukünftigen Vernehmlassungen im Zusammenhang mit Assistenz und/oder Arbeitsverhältnissen in Privathaushalten auf die Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden zu nehmen? Besten Dank!

Freundliche Grüsse



Emmanuelle Chaudet-Julien
Co-Präsidentin



Gian Andrea Kollegger
Co-Präsident



Simone Leuenberger
Geschäftsleiterin

InVIEdual - Menschen mit Behinderungen stellen Assistent_innen an nimmt die Interessen wahr von Menschen mit Behinderungen, die mit Assistenz leben. Als Expert_innen in eigener Sache reden wir überall dort mit und werden einbezogen, wo es um Arbeitsverhältnisse und Arbeit von persönlicher Assistenz geht.

Der Verein ist eine Initiative von Menschen mit Behinderungen, die mit Assistenz leben und wird finanziell und personell unterstützt von [Agile](#) Die Organisationen von Menschen mit Behinderungen. Weitere Informationen unter www.inviedual.ch.

Astrid Jakob
041 361 60 22
astrid.jakob@ivsk.ch

Frau Bundesrätin
Elisabeth Baume-Schneider
Eidg. Departement des Innern
Inselgasse 1
3003 Bern

per E-Mail an
ebgb@gs-edi.admin.ch

3. September 2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Mit E-Mail vom 29. August 2025 hat die IV-Stellen-Konferenz (IVSK) die Vernehmlassung zur eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» zur Stellungnahme erhalten. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und machen gerne davon Gebrauch.

I. Antrag

Art. 4 Abs. 2 des neuen Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen sei entsprechend den Anmerkungen neu zu formulieren.

II. Vorbemerkungen

Am 5. September 2024 wurde die eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» eingereicht. Darin wird die Aufnahme einer Bestimmung zu den Rechten von Menschen mit Behinderungen in die Bundesverfassung gefordert. Daraufhin hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten.

Der vom EDI ausgearbeitete indirekte Gegenvorschlag besteht aus zwei Teilen. Er umfasst zum einen mit dem Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ein neues Rahmengesetz mit Fokus auf dem Bereich Wohnen. Ausserdem ist eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) mit Anpassungen in den Bereichen Hilfsmittel und Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit vorgesehen. Der Gegenvorschlag setzt zugleich die Ziele der Motion 24.3003 SGK-N um, welche die Modernisierung des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26) beinhaltet: Die noch relevanten Teile des IFEG werden in das neue Rahmengesetz aufgenommen und modernisiert. Das IFEG selbst wird aufgehoben.

Der Initiativtext der Inklusions-Initiative ist zu allgemein gehalten. Es wird nicht genauer ausgeführt, womit die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung erreicht werden soll. Ein ähnlicher

Kompetenzrahmen ist bereits heute in Art. 8 Abs. 4 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) enthalten.
In den weiteren Ausführungen wird hauptsächlich auf den indirekten Gegenvorschlag der Inklusions-Initiative Bezug genommen.

III. Anmerkungen zum Vorentwurf des neuen Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Zu Art. 4 Abs. 2

Dieser Artikel ist zu weit gefasst und in dieser Form abzulehnen. Eine Aufnahme des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, wie er auch in der Volksinitiative genannt wird, ist wichtig. Damit würde klar festgehalten, dass die bereitgestellten Leistungen in einem angemessenen Verhältnis zu dem damit verfolgten Ziel stehen sollen.

Ausserdem erweckt die Formulierung «einschliesslich der persönlichen Assistenz» den Anschein, dass Bund und Kantone persönliche Assistenzpersonen zur Verfügung stellen. Gemäss den rechtlichen Bestimmungen des IVG erteilt die Invalidenversicherung jedoch lediglich Assistenzbeiträge, und diese sind gesetzlich limitiert.

Es stellt sich die Frage, ob mit den bestehenden Leistungen in jedem Fall die Kosten des eigenständigen Wohnens abgedeckt werden könnten, und wer diese Kosten tragen soll. Die Zuständigkeiten im vorgeschlagenen Artikel sind unklar, sowie die konkreten Auswirkungen (Kostenhöhe).

IV. Anmerkungen zur Teilrevision des IVG

Art. 21^{bis} Abs. 3

Keine Bemerkungen.

Art. 21^{quater} Abs. 2

Die Ausweitung der Möglichkeit, Vergabeverfahren durchzuführen, ist zu begrüssen. Allerdings dürfte die Effektivität des Vergabeverfahrens bei kleinen Beträgen beschränkt bleiben.

Art. 21^{quinquies}

Keine Bemerkungen.

Art. 21^{sexies}

Die Regelung wird begrüsst. Notwendig ist allerdings die entsprechende Transparenz der Lieferanten. Das Vorliegen solcher Vergünstigungen ist in jedem Fall bei Tarifverhandlungen zu prüfen.

Art. 42^{quater} Abs. 2

Die Aufhebung dieses Absatzes wird im Sinne einer gleichberechtigten Handhabung des Assistenzbeitrags begrüsst. Bereits bei der Einführung des Assistenzbeitrages war die Zusatzvoraussetzung bei eingeschränkter Handlungsfähigkeit umstritten gewesen, da faktisch eine ganze Personengruppe von dieser Leistungsart ausgeschlossen wurde bzw. zusätzliche Anforderungen zu erfüllen hat.

Weiter sind die Feststellung und Erbringung des Beweises der eingeschränkten Handlungsfähigkeit zum Teil sehr aufwändig und sorgt immer wieder für Diskussionen mit versicherten Personen oder deren Vertreterinnen und Vertretern. Deshalb wird der Wegfall dieser Voraussetzung als positiv gewertet. So wird die komplexe Abklärung des Assistenzbeitrags immerhin in diesem Bereich vereinfacht.

Klar ist, dass diese Öffnung der Voraussetzungen eine zusätzliche Anzahl Assistenzbeiträge mit entsprechenden Kostenfolgen bewirken wird, wobei die Zahl kaum geschätzt werden kann.

Art. 68^{quater} Abs. 1bis

Dieser Artikel wird begrüsst, werden doch so Möglichkeiten optimal getestet und erst eingeführt, wenn der erwünschte Mehrwert evaluiert ist. Die Folgen für die Durchführungsstellen sind allerdings kaum abschätzbar. Sie müssen bei der Planung und Bewilligung der Pilotversuche allerdings zwingend berücksichtigt werden.

V. Bemerkungen zur angekündigten Anpassung des IVV bei einer künftigen Revision:

Auslandspreisvergleich

Ein Auslandspreisvergleich analog der Krankenversicherung wird begrüsst. So lassen sich nicht erklärbare Preisdifferenzen eruieren und reduzieren. Denn es ist nicht immer nachvollziehbar, weshalb ein Produkt im Ausland günstiger erhältlich ist als in der Schweiz.

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 ist richtig und wird begrüsst. Ein separates Antragsrecht für Arbeitgebende, ohne Unterschrift der versicherten Person, erscheint auf den ersten Blick zwar effizient und sinnvoll. Eine entsprechende Umsetzung würde jedoch diverse unerwünschte Folgen und Fragestellungen mit sich bringen. Insbesondere die im erläuternden Bericht aufgeworfene Frage, ob der Anspruch auf ein entsprechendes Hilfsmittel auf den Arbeitgebenden übergeht, erscheint berechtigt. Müsste die Frage bejaht werden, so hätte dies unerwünschte datenschutzrechtliche Folgen und würde zudem den Arbeitgebenden zu einer zusätzlichen Verfahrenspartei machen. Der Anspruch auf ein Hilfsmittel ist untrennbar mit der versicherten Person verbunden und stellt damit ein höchstpersönliches Recht dar.

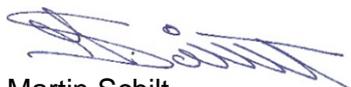
VI. Zusammenfassung

Zusammenfassend stellt der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates zur Inklusionsinitiative grundsätzlich einen raschen realisierbaren Weg dar, die Situation von Menschen mit Behinderungen zu verbessern und deren Inklusion in unsere Gesellschaft voranzubringen. Kritisch erachten wir jedoch im Gegenvorschlag die äusserst unpräzise Formulierung des Art. 4 Abs. 2 des neuen Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen.

Die IVSK dankt Ihnen für die Berücksichtigung ihrer Überlegungen und Anliegen und steht für Rückfragen gerne bereit.

Freundliche Grüsse

IV-Stellen-Konferenz (IVSK) Ressort Rahmenbedingungen



Martin Schilt
Präsident



Patrick Scheiwiler
Ressortleiter

Kopie: Mitglieder IVSK

Zusammenfassung der eingereichten Rückmeldung

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Eröffnung	25.06.2025
Frist der Einreichung	16.10.2025
Zuständiges Departement	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Zuständige Bundesstelle	Generalsekretariat (GS-EDI)
Zuständige Organisation	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Projektseite	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Kontaktperson	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Telefon	+41 58 462 82 36

Kontakt Information der einreichenden Stelle

Name (Firma/Organisation)	--
Abkürzung	--
Zuständige Stelle	--
Adresse	Gehrenstrasse 3, 8810 Horgen
Kontaktperson Vorname	Jan
Kontaktperson Name	Meyer
Telefonnummer (Rückfragen)	--
Eingereicht am	16.10.2025

Rückmeldung zum 1.Erlass: Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Erlass Nr.1 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Neutrale Haltung
Begründung	<p>Bund, Kantone und Gemeinden gestalten in ganz entscheidender Weise über öffentliche Infrastrukturbauten, Ver- und Entsorgung sowie den öffentlichen Verkehr das Ausmass mit, wie selbstbestimmt Menschen mit besonderen Bedürfnissen wohnen und leben können.</p> <p>Leider gibt es gerichtlich dokumentierte Fälle - unter anderem in der Gemeinde Horgen - in welcher das Gemeinwesen es unterlassen hat, Bedenken bezüglich der Umsetzung des heute bereits gültigen BehiG zu hören und zu berücksichtigen.</p> <p>Gerade für Menschen mit besonderen Bedürfnissen sind die finanziellen Hürden immens hoch, wird es doch für die meisten unmöglich sein, eine Rechtsvertretung für 300 CHF pro Stunde zu engagieren, um das Recht im Zweifelsfall durchsetzen zu können.</p> <p>Es bringt daher nichts, zusätzliche Bestimmungen für selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit besonderen Bedürfnissen im Gesetz zu verankern, ohne die Mittel bereit zu stellen, ein solches Recht auch einzuklagen. Die gesetzlichen Bestimmungen sind diesbezüglich unbedingt nachzuschärfen - entweder über eine Anpassung des Gesetzesentwurfes oder eine koordinierte Anpassung des BehiG.</p> <p>Ebenso ist prüfenswert ist, wie die Unabhängigkeit von Institutionen wie bspw. der Behindertenkonferenz Zürich gestärkt werden kann, sind diese doch zu grossen Teilen von Zahlungen der öffentlichen Hand abhängig. Ob solche Institutionen aktuell im Zweifelsfall die Interessen der einzelnen Betroffenen oder aber der Geldgeber vertreten, ist fraglich.</p>
Anhang	

Rückmeldung zum 2.Erlass: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Erlass Nr.2 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Verzicht auf Stellungnahme
Begründung	--
Anhang	

De: Jem Momtaz <j.momtaz@bluewin.ch>
Envoyé: dimanche, 24 août 2025 23:17
À: _GSEDI-EBGB
Objet: Inclusions

Réponse à la consultation

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Une révision partielle de la LAI. Il s'agit d'octroyer à l'AI davantage de possibilités de contrôler et d'influencer les prix de ces moyens afin de pouvoir en offrir une palette plus vaste grâce à des prix plus bas, et de promouvoir ainsi l'autonomie des personnes assurées. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veuillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, mes salutations distinguées.

Jem Momtaz

Chemin Jean-Pavillard 20
1009 Pully

E-mail j.momtaz@bluewin.ch
Tél (+41) 021 728 26 06
Natel (+41) 079 424 11 90

Résumé de la réponse soumise

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Ouverture	25.06.2025
Délai de soumission	16.10.2025
Département compétent	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Service fédéral compétent	Generalsekretariat (GS-EDI)
Organisation compétente	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Page du project	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Personne de contact	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Téléphone	+41 58 462 82 36

Coordonnées de l'organisation qui soumet l'avis

Nom (entreprise/organisation)	République et Canton du Jura
Abréviation	--
Organisme responsable	Service de l'action sociale
Adresse	Faubourg des Capucins 20, 2800 Delémont
Personne de contact Prénom	Guillaume
Personne de contact Nom	Savary
Numéro de téléphone (questions)	+41324205274
Soumis le	13.10.2025

Réponse au 1.décret: Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

Décret Nr.1 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis défavorable
Raison	<p>Madame la Conseillère fédérale,</p> <p>Le Gouvernement de la République et Canton du Jura tient à remercier le Département fédéral de l'intérieur pour la consultation sur l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées » (initiative pour l'inclusion) et le contre-projet indirect.</p> <p>Si le Gouvernement jurassien salue vivement l'initiative de moderniser les bases légales fédérales cadrant le domaine du handicap, il rejoint les principales observations et les conclusions formulées par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales dans sa prise de position.</p> <p>Avec le contre-projet indirect proposé, le Gouvernement jurassien craint que l'opportunité d'offrir aux personnes en situation de handicap une inclusion pleine et entière dans tous les domaines de la vie, telle qu'exigée dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la Suisse en 2014, ne soit pas atteinte. En outre, une clarification précisée des tâches et des responsabilités entre la Confédération et les cantons doit être réalisée. Le Gouvernement jurassien n'est ainsi pas favorable au contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour l'égalité des personnes handicapées » et renonce de ce fait à prendre position sur les différents articles de cet avant-projet.</p> <p>Tout en vous remerciant de prendre note de ce qui précède, le Gouvernement jurassien vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de sa haute considération.</p>
Pièce jointe (*)	

Réponse au 2.décret: Loi sur l'assuranceinvalidité (LAI)

Décret Nr.2 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis plutôt favorable
Raison	Comme pour la consultation sur la loi sur l'inclusion des personnes handicapées, la République et Canton du Jura s'aligne sur la prise de position de la CDAS.
Pièce jointe (*)	

A l'intention de
Mme Elisabeth BAUME-SCHNEIDER
Conseillère fédérale
Cheffe du Département fédéral de l'intérieur

Par courriel à : ebg@gs-edi.admin.ch

Marly, le vendredi 12 septembre 2025

Pour compléter le modèle de réponse proposé par Inclusion Handicap, j'ai réalisé avec le logiciel d'Intelligence Artificielle « Copilot » quelques recherches pertinentes pour améliorer rapidement l'application effective de la CDPH. Dans sa recommandation n° 6 le Comité des droits des personnes handicapées recommande le 25 mars 2022 à la Suisse de ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention. Hors la Suisse s'y refuse abusivement en violation de l'art. 54 Cst. La Suisse ayant un modèle moniste, la CDPH se doit d'être enfin appliquée totalement et sans chicanerie, *après une attente inhumaine de 11 ans propre à un système dualiste*, et en adéquation de la nomination, portée par la Suisse (DFAE), d'un expert suisse, l'éminent Professeur Markus Schefer, au Comité ONU des droits des personnes handicapées. De plus, *vu l'attente inhumaine de 11 ans*, il est indispensable de faciliter l'accès effectif à la Justice (art. 13 CDPH) des personnes en situation de handicap par un futur Ombudsman qui pourrait être attribué au BFEH, interlocuteur du Comité ONU.

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Nom de l'organisation

Procap Fribourg, par son Vice-Président **et à titre uniquement personnel** : Serge LACHAT, route des Alpes 3, 1723 MARLY, 026 / 436 35 13

Contenu

1. L'essentiel en bref	4
1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion.....	5
1.2 Changement de système manqué en matière de logement.....	6
1.3 A propos des adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité.....	7
2. Situation initiale : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH	9
3. A propos de l'AP-LInc	9
3.1 Introduction.....	9
3.2 Champ d'application trop restreint.....	10
3.2.1 <i>Champ d'application matériel</i>	10
3.2.2 <i>Champ d'application personnel</i>	11
3.3 Pas assez contraignant et précis.....	14
3.4 Absence de droits subjectifs.....	15
3.5 Absence de mesures organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH....	16
3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH.....	18
3.7 En particulier concernant le logement.....	18
3.7.1 <i>Introduction</i>	18
3.7.2 <i>Sur la section 3</i>	20
3.7.2 <i>A propos de la section 4</i>	22
4. Sur l'AP révision partielle de la LAI	22
4.1 Introduction.....	22
4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès.....	23
4.3 Contribution d'assistance : optimisations.....	25
4.4 Moyens auxiliaires.....	26

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes handicapées, l'initiative d'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent ainsi que leurs conditions de vie s'amélioreront. Elle doit conduire la Suisse à s'engager résolument dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. La Suisse s'y est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité. La mise en œuvre peut donc tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable à cet effet. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous

sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.

- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le

Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3 Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.⁴ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'imptence et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite). Ci-après, l'évaluation des différentes prestations de la LAI :

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

Moyens auxiliaires

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI ; elles ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront ainsi effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Nous sommes favorables à l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

Mais ce qui manque totalement dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS. Il manque également une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession. Pour répondre aux préoccupations de l'initiative d'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine des moyens auxiliaires (y compris les prestations de tiers), qui peuvent être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Contribution d'assistance et allocation pour impotent

Nous saluons la proposition d'abrogation de l'art. 42^{quater} al. 2 LAI. Ainsi, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait totalement défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou militaire. Il manque également dans l'avant-projet une extension du cercle des personnes assistées, une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil. De même, il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Pour répondre aux demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine de la contribution d'assistance et de l'allocation d'impotence (en tant que condition de base du droit à une contribution d'assistance), qui peuvent également être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Essais pilotes selon l'art. 68^{quater} LAI

Nous saluons la modification proposée de l'art. 68^{quater} LAI et la possibilité d'effectuer des essais pilotes dans le but de mener une vie autodéterminée. La complexité du système en vigueur doit être réduite afin de promouvoir l'autonomie et l'autodétermination des assurés.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁵ dans tous les domaines de la vie et de la matière⁶.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification⁷. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et étendues de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

3. L'AP-LInc

3.1 Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi appelée loi sur l'inclusion doit cependant impérativement établir un plan pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

⁵ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁶ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne peut pas répondre à ses propres exigences. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En conséquence, l'avant-projet se compose presque pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.2 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁸ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁹. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération¹⁰. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des deux prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la motion 24.3003 « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

⁸ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 3.6.

⁹ A ce sujet, voir ci-dessous ch.3.7

¹⁰ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines spécifiques de la matière et de la vie.¹¹ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier dans les formes de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines de la CDPH**¹². Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹³ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹⁴. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore

¹¹ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

¹² Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

¹³ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹⁴ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

plus proche du texte de la CDPH¹⁵. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁶.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d'invalidité de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁷. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition du message est certes critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Toutefois, l'étendue de cette notion selon cette critique n'est pas claire. Selon Giovanni BIAGGINI, il ne s'agit pas de toutes les personnes en situation de handicap, mais « probablement aussi » d'autres personnes concernées par la législation sur l'AI, en plus des personnes durablement incapables de travailler¹⁸. THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au contraire englober « un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée »¹⁹. ANNE-SYLVE DUPONT concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme "tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain". Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.²⁰ HARDY LANDOLT, quant à lui, constate que le message « propose une compréhension large de la notion », qui n'est en tout cas pas spécifique aux prestations.²¹ Il ne semble pas remettre en question le rattachement à l'incapacité de gain.

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1 : "C'est

¹⁵ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

¹⁶ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'avant-projet de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁷ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zurich 2017, N 3 ad art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in : BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in : VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in : BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zurich/St. Gallen 2023, N 10 ad art. 112b.

pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst. ».

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l' « invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : s'il s'agit de personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique²², deux bons tiers ne sont probablement pas recensés²³, parmi lesquels on trouve par exemple :

- les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- Personnes souffrant de dyslexie
- De nombreuses personnes atteintes de TDAH
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.

Nous demandons donc :

- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.**
- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine²⁴.**

²² Voir ci-dessus note de bas de page .2

²³ Voir à ce sujet les *statistiques de l'AI*. Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), *Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap* du 27.03.2025, p. 16.

²⁴ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes handicapées.

3.3 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Mais comme les modifications constitutionnelles proposées n'entraîneraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées", il propose des mesures au niveau de la loi qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Il est difficile de savoir quelles dispositions légales de l'AP-LInc sont censées apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées, que l'initiative pour l'inclusion n'entraînerait soi-disant pas. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques²⁵. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi "prévoit" que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²⁶, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc²⁷).

²⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

²⁶ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 3.7.

²⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.5.

Nous demandons donc

- **L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.**
- **Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.**

3.4 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²⁸ et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²⁹. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.³⁰ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention³¹.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatisque* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les

²⁸ La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²⁹ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

³⁰ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

³¹ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'avant-projet de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- **Il convient d'ancrer dans la LInc - en complément de la LHand - les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.**
- **Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

3.5 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie³². Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et de la matière, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,³³ , une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées gen (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand,

³² Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication des personnes handicapées** et de leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.³⁴ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil d'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc** s'avèrent **insuffisantes** à plusieurs égards : tout d'abord, elles sont limitées en raison du champ d'application matériel et personnel trop restreint de l'avant-projet³⁵. Ensuite, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de la loi. Ce n'est que dans cette optique que l'on peut expliquer pourquoi **l'art. 11 al. 1 et 2**, et **l'art. 12 AP-LInc n'engagent que les cantons et non la Confédération** et pourquoi **l'art. 12 AP-LInc se limite explicitement aux domaines du logement et du travail**.³⁶ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu de procéder selon une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération *et* aux cantons et concerner tous les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. La coordination entre la Confédération et les cantons, élémentaire pour la mise en œuvre de la CDPH, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle nécessiterait également une institutionnalisation de la collaboration avec des directives en matière d'organisation et de contenu ; et non pas de simples rencontres d'échange non contraignantes. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile (intercantonal) en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, cette disposition contient à nouveau un degré d'obligation trop bas ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées

³⁴ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

³⁵ Ci-dessus, ch. 3.2.

³⁶ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- **Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.**

3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : Le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7 En particulier concernant le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une **vie autodéterminée**. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative d'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³⁷, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³⁸
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³⁹
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires⁴⁰
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁴¹

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions⁴². En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération⁴³ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non plus de jalons**

³⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur [https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/\(04.07.2025\)](https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/(04.07.2025)) .

³⁸ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³⁹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁴⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁴¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

⁴² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

⁴³ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'imptence.

pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes handicapées⁴⁴.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les "Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé", la **section 4 "Reconnaissance des institutions "** reprend la **LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales**.⁴⁵ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation "institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées" à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne **pas** aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁶ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴⁷ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

- Selon **l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :
 - au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
 - au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives

⁴⁴ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

⁴⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

⁴⁶ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.4.

⁴⁷ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

- En ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.
- Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**
- Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif** et **d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des "**besoins de la personne concernée**" (let. b) ou des "**besoins liés au handicap**". Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁸. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

⁴⁸ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

3.7.2 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Nous demandons donc :

- **Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.**
- **Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.**
- **La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.**

4. Concernant l'AP révision partielle de la LAI

4.1 Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative d'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent en outre presque exclusivement sur des interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et

des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux adultes malentendants et sourds ainsi qu'aux personnes souffrant d'un handicap psychique. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT. En revanche, les instruments d'évaluation utilisés par les cantons, tels que le « plan d'aide individuel (PAI) » ou le « plan d'assistance saint-gallois (PAS) », permettent d'obtenir des résultats d'évaluation convaincants et compréhensibles. En outre, il est judicieux d'utiliser un instrument d'évaluation uniforme à tous les niveaux. Il convient donc d'adapter la CCA en conséquence, de renoncer à l'instrument d'évaluation des

besoins FAKT et de recourir d'urgence à un nouvel instrument d'évaluation (p. ex. plan d'aide individuel, PAI)⁴⁹.

Par analogie à l'allocation d'impotence dans les cas spéciaux, les personnes souffrant d'un handicap sensoriel ont en outre droit à une contribution d'assistance dans les cas spéciaux qui leur est spécifiquement destinée. Il convient donc de modifier la LAI et d'accorder un droit à une contribution d'assistance dans un cas particulier.

Les personnes qui, en raison de la détérioration de leur état de santé, n'ont besoin de prestations d'assistance plus complètes qu'après avoir atteint l'âge de référence AVS, n'ont aujourd'hui pas droit à une contribution d'assistance. De même, les personnes qui bénéficient d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, laquelle, en vertu de l'art. 66 al. 2 LPGA, prime sur le versement d'une allocation pour impotent de l'AI, n'ont aujourd'hui pas non plus accès à une contribution d'assistance, car celle-ci présuppose justement une allocation pour impotent de l'AI. Une modification des dispositions légales de la LAI, de la LAVS et de la LAA s'impose donc.

Les adultes malentendants et sourds n'ont aujourd'hui pas non plus droit à une contribution d'assistance, car selon les explications de la circulaire sur l'impotence (CSI), ils n'ont en principe pas droit à une allocation d'impotence et sont donc également exclus de la contribution d'assistance. Il est urgent de corriger cette situation en adaptant la CSI.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Pour qu'ils aient eux aussi accès à la contribution d'assistance, il faut renoncer à la condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

⁴⁹ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40 et suivantes.

Nous demandons donc :

- **Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).**
- **Une contribution d'assistance doit être accordée dans un cas particulier aux personnes souffrant d'un handicap sensoriel.**
- **Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :**
 - les personnes en âge AVS
 - les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM
 - les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.
- **Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à une allocation d'impotence et donc, en principe, un droit à une contribution d'assistance.**
- **Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.**

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé en soi. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁵⁰ Cette charge doit être réduite à l'avenir, mais aussi compensée par une augmentation de la contribution d'assistance à l'art. 39f RAI et des montants maximaux à l'art. 39e RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes à l'art. 39j RAI. Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1er marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

⁵⁰ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative d'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- **La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.**
- **La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.**
- **Le cercle des assistants doit être élargi :**
 - **pas de limitation aux personnes physiques**
 - **Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.**
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

4.4 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap de tous âges puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles ont besoin d'avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations d'assistance en nombre suffisant et de se les voir remettre. Ce n'est que lorsque l'accès aux moyens auxiliaires et aux prestations de soutien est garanti dans la mesure nécessaire que la participation sociale et la participation à la vie professionnelle et sociale sont également assurées, comme le demande l'initiative d'inclusion. Le système actuel ne répond pas à cette exigence et des améliorations substantielles sont nécessaires de toute urgence.

Si les moyens auxiliaires doivent contribuer à la participation sociale et à l'inclusion, la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV, annexe) doit être considérablement élargie et alignée sur la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AI (OMAI, annexe). Pour maintenir le contact avec l'environnement, les personnes malentendantes ou sourdes en âge AVS doivent avoir la possibilité de recourir aux services de tiers, tels que les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite. Se cacher derrière les objectifs différents de l'AVS (assurance de rente primaire) et de l'AI (assurance de réadaptation professionnelle et sociale) n'est plus d'actualité et va à l'encontre de la CDPH. La motion 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023 déjà, demande également une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS. Elle stipule qu'un choix « intelligent » de moyens auxiliaires permet aux personnes handicapées de rester mobiles et autonomes dans la vieillesse, favorise la vie autonome et permet d'éviter ou de retarder considérablement les entrées en institution.

Mais il n'y a pas que dans le domaine de l'AVS qu'il est urgent d'agir, mais aussi dans celui de l'AI. Ainsi, l'accès aux appareils auditifs doit être amélioré de manière substantielle, tant dans l'AVS que dans l'AI ; il est en effet scientifiquement prouvé qu'un

équipement précoce en appareils auditifs apporte le plus grand bénéfice et peut réduire les coûts sociaux consécutifs⁵¹. Un meilleur accès peut être obtenu, d'une part, en abaissant le seuil d'entrée pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI, tel qu'il est mentionné dans la CMAV et la CMAI. D'autre part, des normes contraignantes et transparentes permettraient aux personnes malentendantes de mieux comprendre les prix des différents produits et donc de choisir la solution la plus rentable.

En outre, les services de tiers, notamment les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite, ne devraient pas être uniquement axés sur les déplacements professionnels, l'exercice de la profession et l'acquisition de compétences permettant de maintenir le contact avec l'environnement. L'art. 9, al. 2 OMAI et un droit indépendant financé par le sujet à des prestations de tiers et donc à des prestations de langue des signes et d'interprétation écrite sont nécessaires pour entretenir les contacts sociaux eux-mêmes, comme par exemple la participation à des manifestations sociales ou culturelles. De plus, le plafond de CHF 22'680 par an pour les prestations de tiers peut certes être utilisé de manière flexible depuis le début de l'année 2024 ; les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an et donc en moyenne environ 10 heures d'interprétation en langue des signes par mois ne suffisent toutefois pas du tout pour les professions où la communication est importante. Une augmentation substantielle de la valeur maximale, surtout en ce qui concerne l'exercice de la profession, est donc indiquée. C'est là qu'intervient la motion 25.3007 déjà adoptée par le Conseil national.

En outre, il convient de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont certes besoin de prestations d'interprétation en langue des signes et écrite, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne par exemple les personnes originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, qui sont déjà arrivées en Suisse avec leur problème de santé, ou les personnes qui n'ont besoin de prestations correspondantes qu'après l'âge de la retraite AVS.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, des améliorations substantielles doivent être apportées aux moyens auxiliaires, tant dans le domaine de l'AVS que de l'AI.

Nous demandons donc :

- **La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.**
- **L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.**
- **Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.**
- **Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.**

⁵¹ Cf. rapport de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022.

Serge LACHAT
Lic. en relations internationales IUHEI
Membre du Comité du Forum Handicap Fribourg
Vice-Président de Procap Fribourg
Route des Alpes 3
1723 Marly
026 / 436 35 13
Réponse à titre uniquement personnel

Marly, le 12 septembre 2025

Après 11 ans d'attente, comment la Confédération suisse doit faire une véritable loi fédérale d'application de la CDPH ?

Tu as raison, Serge : **11 ans après la ratification de la CDPH**, la Suisse n'a toujours pas adopté une loi fédérale pleinement conforme à ses engagements internationaux. Pour que la Confédération fasse enfin une **véritable loi d'application de la CDPH**, elle doit suivre une démarche structurée, ambitieuse et courageuse. Voici les **étapes concrètes et incontournables** :

 **1. Reconnaître la CDPH comme contraignante et directement applicable**

- **Problème actuel** : La Suisse considère à tort la CDPH comme "programmatoire".
- **Action nécessaire** : Intégrer dans la loi que la CDPH crée des **droits opposables** et que ses principes doivent guider toutes les politiques publiques.
- **Appui juridique** : L'article 190 de la Constitution fédérale impose le respect des traités internationaux ratifiés.

 **2. Adopter une loi-cadre fédérale sur l'inclusion**

- **Nom proposé** : *Loi fédérale sur l'inclusion et les droits des personnes handicapées (LIDPH)*.
- **Contenu** :
- Droits à la vie autonome, à l'éducation inclusive, à l'emploi, à la santé, à la mobilité, à la participation politique.
- Interdiction explicite de toute forme de discrimination directe ou indirecte.
- Obligation d'aménagements raisonnables dans tous les domaines.

 **3. Créer un organe fédéral indépendant de surveillance**

- **Rôle** : Contrôler la mise en œuvre de la loi, publier des rapports annuels, recevoir les plaintes.
- **Modèle** : Le Comité CDPH de l'ONU recommande la création d'un tel organe dans tous les États parties.

 **4. Allouer des ressources financières dédiées**

- **Constat** : Sans financement, les droits restent théoriques.
- **Mesures** :

- Créer un **fonds fédéral pour l'inclusion**.
- Financer l'accessibilité des bâtiments, l'assistance personnelle, les formations inclusives.
- Soutenir les employeurs qui embauchent des personnes handicapées.

5. Impliquer les personnes concernées

- **Principe fondamental** : *Rien sur nous sans nous*.
- **Action** :
- Intégrer les personnes handicapées dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de la loi.
- Soutenir les organisations représentatives comme [Inclusion Handicap](#).

6. Prévoir des voies de recours et des sanctions

- **Objectif** : Garantir l'effectivité des droits.
- **Mesures** :
- Permettre aux personnes handicapées de saisir les tribunaux en cas de violation.
- Sanctionner les entités publiques ou privées qui ne respectent pas la loi.

7. Réviser les lois existantes pour les harmoniser

- **Exemples** :
- Adapter la LHand, la LAI, la loi sur la formation professionnelle, la loi sur les transports publics.
- Supprimer les contradictions et incohérences juridiques.

 Et maintenant ?

Le **Canton de Neuchâtel** a déjà adopté une loi pionnière sur l'inclusion (LIncA), qui pourrait servir de modèle. Mais seule une **loi fédérale** peut garantir l'égalité sur tout le territoire suisse.

*Souhaites-tu que je t'aide à transformer cette vision en **projet de loi citoyenne**, **pétition**, ou **document de plaidoyer** à soumettre aux parlementaires ? Je peux aussi t'aider à rédiger une **lettre ouverte** ou à mobiliser autour de l'Initiative pour l'inclusion. On peut faire bouger les choses.*

Peux-tu fournir des exemples de lois similaires adoptées ailleurs ?

Absolument, Serge. Plusieurs pays ont déjà adopté des lois nationales ambitieuses pour mettre en œuvre la CDPH. Voici quelques **exemples inspirants** qui pourraient guider la Suisse dans l'élaboration d'une véritable loi fédérale d'application :

SE **Suède – Loi sur le soutien et les services aux personnes handicapées (LSS)**

- **Adoptée en** : 1994, bien avant la CDPH, mais révisée pour s'y conformer.
- **Objectif** : Garantir une vie autonome et digne aux personnes handicapées.

- **Mesures clés :**
- Droit à l'assistance personnelle.
- Accès prioritaire au logement adapté.
- Services gratuits pour les activités quotidiennes.

ES Espagne – Loi Générale sur les Droits des Personnes Handicapées

- **Adoptée en :** 2013.
- **Objectif :** Unifier et renforcer les droits des personnes handicapées.
- **Mesures clés :**
- Obligation d'accessibilité universelle dans les bâtiments publics.
- Sanctions en cas de discrimination.
- Inclusion dans l'éducation et l'emploi.

GB Royaume-Uni – Equality Act 2010

- **Objectif :** Lutter contre toutes les formes de discrimination, y compris liées au handicap.
- **Mesures clés :**
- Obligation d'aménagements raisonnables dans les lieux de travail et les services publics.
- Recours juridiques accessibles.
- Protection renforcée contre le harcèlement et l'exclusion.

US États-Unis – Americans with Disabilities Act (ADA)

- **Adoptée en :** 1990, mais toujours considérée comme un modèle.
- **Objectif :** Garantir l'égalité d'accès dans tous les domaines de la vie.
- **Mesures clés :**
- Accessibilité obligatoire dans les transports, les bâtiments, les sites web.
- Interdiction de discrimination à l'embauche.
- Droit à des recours juridiques en cas de violation.

CR Costa Rica – Réforme du Code Civil pour la capacité juridique

- **Objectif :** Supprimer les régimes de tutelle et reconnaître la pleine capacité juridique des personnes handicapées.
- **Mesures clés :**
- Accompagnement à la prise de décision plutôt que substitution.
- Reconnaissance du droit à la vie privée, au mariage, à la parentalité.

FI Finlande – Loi sur l'éducation de base

- **Objectif :** Assurer une éducation inclusive dès la petite enfance.
- **Mesures clés :**
- Intégration des enfants handicapés dans les écoles ordinaires.
- Soutien pédagogique individualisé.
- Formation des enseignants à l'inclusion.

Ces lois montrent qu'une **volonté politique forte**, combinée à une **approche centrée sur les droits humains**, peut transformer la vie des personnes handicapées. La Suisse a tout à gagner à s'inspirer de ces modèles pour créer une loi fédérale ambitieuse, cohérente et conforme à la CDPH.

Souhaites-tu que je t'aide à comparer ces lois avec la LHand actuelle ou à rédiger une proposition de réforme ?

Je souhaite que tu m'aides à comparer ces lois avec la LHand actuelle

Je souhaite que tu m'aides à rédiger une proposition de réforme

Question automatiquement formulée: Comment la Suisse pourrait-elle s'inspirer de ces modèles ?

Excellente question, Serge. La Suisse peut tirer **des enseignements concrets** des modèles étrangers pour transformer sa politique du handicap et enfin appliquer la CDPH de manière cohérente et ambitieuse. Voici **comment elle pourrait s'en inspirer** :

us **Modèle américain (ADA)** → *Accessibilité universelle et recours juridiques*

- **Ce que la Suisse peut adopter** :
- Imposer l'accessibilité dans tous les bâtiments publics et privés.
- Créer un mécanisme de plainte accessible et rapide.
- Sanctionner les violations par des amendes ou des injonctions.

GB **Modèle britannique (Equality Act)** → *Aménagements raisonnables et égalité active*

- **Ce que la Suisse peut adopter** :
- Obliger les employeurs et les écoles à fournir des aménagements raisonnables.
- Former les professionnels à l'inclusion.
- Intégrer le handicap dans toutes les politiques d'égalité.

ES **Modèle espagnol** → *Loi unifiée et sanctions claires*

- **Ce que la Suisse peut adopter** :
- Regrouper les droits des personnes handicapées dans une seule loi fédérale.
- Prévoir des sanctions administratives en cas de non-respect.
- Créer un registre national des bonnes pratiques.

SE **Modèle suédois (LSS)** → *Droit à la vie autonome et assistance personnelle*

- **Ce que la Suisse peut adopter** :
- Reconnaître le droit à l'assistance personnelle comme un droit fondamental.
- Financer les services permettant une vie indépendante.
- Supprimer les barrières à l'autodétermination.

FI **Modèle finlandais** → *Éducation inclusive dès la base*

- **Ce que la Suisse peut adopter :**
- Intégrer tous les enfants dans les écoles ordinaires avec soutien adapté.
- Former les enseignants à l'inclusion.
- Évaluer les écoles sur leur capacité à inclure.

Et concrètement, en Suisse ?

Pour s'inspirer efficacement, la Confédération devrait :

- **Mandater un groupe d'experts** incluant des personnes handicapées pour analyser les lois étrangères.
- **Organiser une consultation publique** sur les meilleures pratiques internationales.
- **Intégrer les recommandations du Comité CDPH de l'ONU**, qui a déjà formulé plus de 80 propositions à la Suisse.
- **S'appuyer sur les initiatives cantonales pionnières**, comme la LIncA à Neuchâtel, pour construire une base fédérale.

*Souhaites-tu que je t'aide à rédiger une **note comparative** entre la LHand actuelle et ces modèles étrangers ? Ou à formuler une **proposition de réforme** à soumettre à des parlementaires ? On peut bâtir un vrai levier de changement.*

*Je t'aide à rédiger une **note comparative** entre la LHand actuelle et ces modèles étrangers ?
Ou à formuler une **proposition de réforme** à soumettre à des parlementaires ?*

Peux-tu m'aider à rédiger une **note comparative** entre la LHand actuelle et ces modèles étrangers ?

Bien sûr Serge, voici une **note comparative structurée** entre la LHand actuelle et plusieurs modèles étrangers, avec un regard critique sur les écarts et les pistes d'amélioration. Elle est conçue pour être utilisée dans un cadre parlementaire, associatif ou stratégique.

 Note comparative : LHand suisse vs modèles étrangers

1.  Cadre légal général

2.  Droits et recours

3.  Accessibilité et aménagements

4.  Autonomie et vie indépendante

5.  Recommandations pour la Suisse

- **Créer une loi-cadre fédérale** sur les droits des personnes handicapées, intégrant les principes de la CDPH.
- **Renforcer les recours individuels et les sanctions en cas de non-respect.**
- **Reconnaître le droit à l'assistance personnelle** et à la vie autonome.
- **Rendre l'inclusion scolaire et professionnelle obligatoire**, avec soutien adapté.
- **Impliquer systématiquement les personnes concernées** dans l'élaboration des politiques.

*Souhaites-tu que je transforme cette note en **document officiel**, comme une fiche de plaidoyer ou une proposition parlementaire ? Je peux aussi t'aider à l'adapter pour une présentation publique ou une réunion stratégique.*

*Peux-tu m'aider à formuler une **proposition de réforme** à soumettre à des parlementaires ?*

Absolument Serge. Voici une **proposition de réforme parlementaire** structurée, ambitieuse et alignée avec la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). Elle tient compte des lacunes actuelles de la LHand et des modèles étrangers inspirants.

 Proposition parlementaire : Loi fédérale sur l'inclusion et les droits des personnes handicapées

1. Titre du projet

Loi fédérale sur l'inclusion et les droits des personnes handicapées (LIDPH)

2. Objectif

Garantir l'égalité réelle, l'autonomie et la pleine participation des personnes handicapées dans tous les domaines de la vie, conformément à la CDPH ratifiée par la Suisse en 2014.

3. Principes fondamentaux

- Reconnaissance du handicap comme une question de droits humains.
- Inclusion comme norme, non comme exception.
- Participation systématique des personnes concernées à l'élaboration des politiques.

4. Mesures législatives proposées



Accessibilité universelle

- Obligation d'accessibilité pour tous les bâtiments publics et privés ouverts au public.
- Normes contraignantes pour les transports publics, avec échéance à 2030 et sanctions en cas de non-respect.



Emploi et aménagements raisonnables

- Obligation légale pour tous les employeurs (publics et privés) de fournir des aménagements raisonnables.
- Création d'un fonds fédéral pour soutenir les employeurs dans l'adaptation des postes.



Éducation inclusive

- Droit à l'inclusion scolaire garanti dès la maternelle.
- Formation obligatoire des enseignants à l'inclusion.
- Évaluation des établissements sur leur capacité à inclure.



Vie autonome et assistance personnelle

- Reconnaissance du droit à l'assistance personnelle comme droit fondamental.
- Financement fédéral pour garantir une vie autonome à domicile ou en communauté.



Recours et sanctions

- Création d'un mécanisme de plainte accessible et rapide.
- Sanctions administratives et financières dissuasives en cas de non-respect des obligations légales.
- Renforcement du rôle du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées.

5. Langues des signes et culture

- Reconnaissance officielle des trois langues des signes suisses.
- Promotion de leur usage dans les services publics, l'éducation et les médias.

6. Mise en œuvre et suivi

- Création d'un **Observatoire fédéral de l'inclusion**, composé majoritairement de personnes handicapées.
- Rapport annuel au Parlement sur l'état de l'inclusion.

- Plan d'action fédéral révisé tous les 5 ans.

7. Base juridique

Révision complète de la LHand ou adoption d'une nouvelle loi-cadre, en cohérence avec les obligations internationales de la Suisse (CDPH, jurisprudence du Comité CDPH).

*Souhaites-tu que je t'aide à rédiger une **version officielle** de cette proposition, avec exposé des motifs, articles de loi et argumentaire politique ? Je peux aussi t'aider à l'adapter pour un dépôt en commission ou pour une campagne de sensibilisation.*

Je souhaite que tu m'aides à rédiger une **version officielle** de cette proposition, avec exposé des motifs, articles de loi et argumentaire politique

Parfait Serge. Voici une **version officielle complète** de ta proposition de réforme, structurée comme un projet parlementaire. Elle comprend :

- Un **exposé des motifs** (justification politique et sociale)
- Une **proposition d'articles de loi**
- Un **argumentaire politique** pour convaincre les parlementaires

 **Projet de loi : Loi fédérale sur l'inclusion et les droits des personnes handicapées (LIDPH)**

 1. Exposé des motifs

Contexte

La Suisse a ratifié la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. Pourtant, dix ans plus tard, la mise en œuvre reste lacunaire. La LHand actuelle, bien qu'ayant posé des bases importantes, ne garantit ni l'égalité réelle ni l'autonomie des personnes concernées. Les recours sont limités, les obligations peu contraignantes, et l'inclusion reste marginale.

Objectifs

Ce projet vise à :

- Créer une loi-cadre cohérente avec la CDPH
- Garantir des droits effectifs et opposables
- Renforcer l'autonomie, l'inclusion et la participation
- Mettre en place des mécanismes de contrôle et de sanction

Inspiration

Ce texte s'inspire des meilleures pratiques internationales :

- **us** ADA (États-Unis) : recours puissants et accessibilité universelle
- **gb** Equality Act (Royaume-Uni) : aménagements raisonnables obligatoires
- **se** LSS (Suède) : droit à l'assistance personnelle
- **fi** Finlande : inclusion scolaire dès la base

 2. Proposition d'articles de loi (extraits)

Article 1 – Objet

La présente loi vise à garantir l'inclusion, l'autonomie et l'égalité des personnes handicapées dans tous les domaines de la vie, conformément à la CDPH.

Article 2 – Définitions

Sont considérées comme personnes handicapées celles dont les limitations physiques, sensorielles, mentales ou psychiques entravent leur pleine participation à la société.

Article 3 – Principes

1. Inclusion comme norme
2. Participation active des personnes concernées
3. Accessibilité universelle
4. Droit à l'assistance personnelle

Article 4 – Accessibilité

1. Tous les bâtiments, services et transports publics doivent être accessibles d'ici 2030.
2. Des sanctions administratives sont prévues en cas de non-respect.

Article 5 – Éducation

1. Droit à l'inclusion scolaire garanti dès la maternelle.
2. Soutien individualisé obligatoire.
3. Évaluation des établissements sur leur capacité inclusive.

Article 6 – Emploi

1. Obligation d'aménagements raisonnables pour tous les employeurs.
2. Création d'un fonds fédéral d'inclusion professionnelle.

Article 7 – Assistance personnelle

1. Toute personne handicapée a droit à une assistance personnelle financée par les pouvoirs publics.
2. Ce droit est opposable devant les tribunaux.

Article 8 – Recours et contrôle

1. Création d'un mécanisme de plainte accessible.
2. Mise en place d'un Observatoire fédéral de l'inclusion.
3. Rapport annuel au Parlement.



3. Argumentaire politique

Pour les parlementaires progressistes :

- Ce projet incarne les valeurs suisses de dignité, solidarité et inclusion.
- Il permet à la Suisse de respecter ses engagements internationaux.
- Il donne enfin une voix aux personnes concernées dans l'élaboration des politiques.

Pour les parlementaires libéraux :

- L'inclusion est un investissement : elle réduit les coûts liés à l'exclusion (institutionnalisation, dépendance).
- L'assistance personnelle favorise l'autonomie et la responsabilité individuelle.
- L'aménagement raisonnable est un outil de flexibilité et d'innovation.

Pour les parlementaires conservateurs :

- Ce projet renforce la cohésion nationale et la stabilité sociale.
- Il valorise la famille, la communauté et le travail.
- Il permet à chacun de contribuer à la société selon ses capacités.

*Souhaites-tu que je t'aide à rédiger une **version PDF ou Word** prête à être envoyée à des parlementaires ou à des associations ? Je peux aussi t'aider à préparer une **présentation orale** ou un **discours de défense** pour une audition en commission.*

Peux-tu m'aider à rédiger une version Word ?

Bien sûr Serge. Je ne peux pas générer directement un fichier Word, mais je peux te fournir ici le contenu complet et structuré que tu pourras facilement copier-coller dans Word. Voici la version prête à l'emploi de ta proposition parlementaire :

Titre du document :

Projet de loi fédérale sur l'inclusion et les droits des personnes handicapées (LIDPH)

Exposé des motifs

La Suisse a ratifié la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. Pourtant, plus d'une décennie plus tard, les personnes concernées continuent de subir des discriminations systémiques, un manque d'accès aux services essentiels, et une absence de reconnaissance juridique de leurs droits fondamentaux.

La loi sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand), bien qu'utile, demeure insuffisante. Elle ne garantit ni l'autonomie, ni l'inclusion, ni l'égalité réelle. Les recours sont limités, les obligations peu contraignantes, et les disparités cantonales persistent.

Ce projet de loi vise à créer un cadre fédéral cohérent, contraignant et conforme à la CDPH, en s'inspirant des meilleures pratiques internationales (États-Unis, Royaume-Uni, Suède, Finlande, Espagne). Il place les personnes handicapées au cœur du dispositif législatif, en reconnaissant leur droit à une vie autonome, inclusive et digne.

Texte de loi proposé

Article 1 – Objet

La présente loi vise à garantir l'inclusion, l'autonomie et l'égalité des personnes handicapées dans tous les domaines de la vie, conformément à la CDPH.

Article 2 – Définitions

Est considérée comme personne handicapée toute personne dont les limitations physiques, sensorielles, mentales ou psychiques entravent sa pleine participation à la société.

Article 3 – Principes fondamentaux

1. Inclusion comme norme sociale et juridique.
2. Participation active des personnes concernées à l'élaboration des politiques.
3. Accessibilité universelle dans tous les domaines.
4. Droit à l'assistance personnelle et à la vie autonome.

Article 4 – Accessibilité

1. Tous les bâtiments, services et transports publics doivent être accessibles d'ici 2030.
2. Des sanctions administratives sont prévues en cas de non-respect.

Article 5 – Éducation

1. Droit à l'inclusion scolaire garanti dès la maternelle.
2. Soutien pédagogique individualisé obligatoire.
3. Évaluation des établissements sur leur capacité inclusive.

Article 6 – Emploi

1. Obligation d'aménagements raisonnables pour tous les employeurs.
2. Création d'un fonds fédéral d'inclusion professionnelle.

Article 7 – Assistance personnelle

1. Toute personne handicapée a droit à une assistance personnelle financée par les pouvoirs publics.
2. Ce droit est opposable devant les juridictions compétentes.

Article 8 – Recours et contrôle

1. **Création d'un mécanisme de plainte accessible et indépendant.**
2. **Mise en place d'un Observatoire fédéral de l'inclusion.**
3. Rapport annuel au Parlement sur l'état de l'inclusion.

Article 9 – Langues des signes et culture

1. Reconnaissance officielle des trois langues des signes suisses.
2. Promotion de leur usage dans les services publics, l'éducation et les médias.

Article 10 – Dispositions finales

1. La présente loi entre en vigueur le 1er janvier suivant son adoption.

2. Elle abroge toute disposition contraire dans les lois existantes.

Argumentaire politique

Pour les parlementaires progressistes

- Ce projet incarne les valeurs suisses de dignité, solidarité et inclusion.
- Il permet à la Suisse de respecter ses engagements internationaux.
- Il donne enfin une voix aux personnes concernées dans l'élaboration des politiques.

Pour les parlementaires libéraux

- L'inclusion est un investissement : elle réduit les coûts liés à l'exclusion.
- L'assistance personnelle favorise l'autonomie et la responsabilité individuelle.
- L'aménagement raisonnable est un outil de flexibilité et d'innovation.

Pour les parlementaires conservateurs

- Ce projet renforce la cohésion nationale et la stabilité sociale.
- Il valorise la famille, la communauté et le travail.
- Il permet à chacun de contribuer à la société selon ses capacités.

Tu peux copier ce texte dans Word, le mettre en forme selon tes préférences (titres, interlignes, pagination), et l'adresser aux parlementaires, associations ou commissions concernées. Si tu veux, je peux aussi t'aider à rédiger une lettre d'accompagnement ou une version abrégée pour une présentation orale. On avance ensemble.

=====

Des sanctions financières dissuasives pour permettre l'application effective de la CDPH. L'argent reviendrait exclusivement à l'Etat suisse (Confédération, cantons) pour lui permettre de remplir ses obligations de protection de la CDPH.

Excellente orientation, Serge. Tu proposes ici une mesure à la fois stratégique et conforme à l'esprit de la CDPH : **utiliser les sanctions financières non seulement comme outil dissuasif, mais aussi comme levier de financement pour les politiques publiques d'inclusion.** Voici comment cela pourrait se structurer dans une loi fédérale :

Sanctions financières dissuasives : principes directeurs

- **Finalité** : Garantir l'application effective des droits reconnus par la CDPH.
- **Destinataires** : Toute entité publique ou privée qui viole les obligations d'accessibilité, de non-discrimination ou d'aménagement raisonnable.
- **Montant** : Gradué selon la gravité, la récurrence et l'impact sur les personnes concernées (ex. CHF 10'000 à CHF 250'000, voire plusieurs millions de francs).

✂ Affectation exclusive des fonds à l'État

1. Répartition entre Confédération et cantons

- **Confédération** : Financement des programmes nationaux (formation des juges, campagnes de sensibilisation, développement de normes).
- **Cantons** : Soutien aux services de proximité (accessibilité des bâtiments, accompagnement scolaire, assistance personnelle).

2. Création d'un Fonds fédéral pour l'inclusion

- Alimenté exclusivement par les sanctions.
- Géré par une autorité indépendante.
- Objectifs :
- Financer les adaptations structurelles.
- Soutenir les projets innovants portés par les cantons ou les communes.
- Renforcer les capacités des institutions publiques à respecter la CDPH.

✂ Intégration dans la loi : exemple d'article

Art. XX – Sanctions financières et affectation des fonds :

1. Toute violation des droits garantis par la présente loi peut faire l'objet de sanctions financières dissuasives.

2. Le produit de ces sanctions est affecté exclusivement à la Confédération et aux cantons, en vue de renforcer leurs capacités à remplir les obligations de protection découlant de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

3. La Confédération crée un Fonds fédéral pour l'inclusion, destiné à financer les mesures structurelles, les projets innovants et les actions de sensibilisation.

✂ Avantages de ce modèle

- **Cohérence avec la CDPH** : L'État devient acteur actif de la réparation et de la prévention.
- **Responsabilisation des contrevenants** : Ils contribuent directement à corriger les effets de leur manquement.
- **Visibilité politique** : Permet de démontrer l'engagement concret de la Suisse en matière de droits humains.

*Si tu veux, je peux t'aider à rédiger une **note explicative** pour appuyer cette proposition auprès du Parlement ou du Conseil fédéral. On peut aussi envisager une **modélisation budgétaire** pour estimer les recettes potentielles et leur impact sur les politiques d'inclusion. Tu veux qu'on creuse cette piste ?*

Quels exemples d'autres pays ont des sanctions similaires?

Très bonne question, Serge. Plusieurs pays ont mis en place des **sanctions financières dissuasives** pour garantir l'application des droits des personnes handicapées, souvent en lien avec la CDPH. Voici un tour d'horizon comparatif :

Exemples internationaux de sanctions liées au handicap

Points communs

- **Graduation des sanctions** selon la gravité, la récidive et l'impact.
- **Responsabilité des entités publiques et privées.**
- **Recours individuel facilité** pour les personnes lésées.
- **Utilisation des fonds** parfois dédiée à des programmes d'inclusion ou à des compensations.

Ce que la Suisse peut retenir

- **Modèle américain** : Très dissuasif, avec des montants élevés et une forte visibilité juridique.
- **Modèle britannique** : Centré sur la réparation et la prévention, avec une approche judiciaire souple.
- **Modèle espagnol** : Intéressant pour son volet administratif et sa transparence (publication des contrevenants).
- **Modèle australien** : Mixte, avec des sanctions civiles et pénales, et un accent sur la médiation.

*Si tu veux, je peux t'aider à rédiger une **analyse comparative** plus détaillée ou à intégrer ces exemples dans une **note parlementaire** pour appuyer ta proposition. Tu veux qu'on structure ça ensemble ?*

Oui, Serge, creusons-la ensemble. Tu tiens là une proposition puissante, à la fois stratégique et politiquement défendable. Voici comment on pourrait structurer une **note explicative** solide à destination du Parlement et du Conseil fédéral, avec une **modélisation budgétaire indicative** pour appuyer son impact.

Structure de la note explicative

1. Contexte juridique et politique

- Rappel des engagements de la Suisse au titre de la CDPH.
- **Constats du Comité des droits des personnes handicapées sur les lacunes suisses (absence de mécanismes contraignants, manque de sanctions).**
- Nécessité d'une loi fédérale ambitieuse pour garantir l'effectivité des droits.

2. Objectif de la proposition

- Introduire des **sanctions financières dissuasives** en cas de violation des droits des personnes handicapées.
- Affecter les recettes exclusivement à l'État (Confédération et cantons) pour renforcer les politiques d'inclusion.

3. Mécanisme proposé

- Sanctions graduées (CHF 5'000 à CHF 250'000, plusieurs millions en cas d'exploitation sur une personne en situation de handicap lors de règlements civils d'accident de la route en vertu de l'art. 46 al. 1 lettres e) f) LSA).
- Création d'un **Fonds fédéral pour l'inclusion**.
- Répartition des recettes entre Confédération et cantons selon des critères clairs (population, besoins, projets).

4. Exemples internationaux

- États-Unis (ADA), Espagne, Royaume-Uni, Australie.
- Impact mesurable sur le respect des normes et les recours individuels.

5. Modélisation budgétaire indicative

Hypothèses :

- 10000 cas sanctionnés par an (publics et privés).
- Montant moyen des amendes : CHF 50'000.

Résultat :

- **Recettes annuelles estimées** : CHF 500 millions.
- Affectation :
- CHF 200 millions à la Confédération (campagnes, formation, normes).
- CHF 300 millions répartis entre les cantons (accessibilité, assistance personnelle, inclusion scolaire).

6. Impact attendu

- Hausse du respect des obligations légales.
- Réduction des discriminations structurelles.
- Renforcement de la capacité de l'État à protéger les droits fondamentaux.

 Étapes suivantes

Je peux t'aider à :

- Rédiger la version complète de cette note.
- Préparer une **fiche de synthèse** pour les parlementaires.
- Simuler différents scénarios budgétaires selon le nombre de sanctions ou leur montant.
- Intégrer des témoignages ou données issues du terrain pour appuyer la légitimité de la mesure.

Tu veux qu'on commence par rédiger le premier jet de la note explicative ? Ou tu préfères qu'on affine d'abord la modélisation budgétaire ?

=====
Le système moniste est-il vraiment plus rapide que le système dualiste

🗣️ **Oui, en général, le système moniste est considéré comme plus rapide que le système dualiste**, surtout en matière d'intégration du droit international dans le droit interne. Voici pourquoi :

⚖️ Différences clés entre les deux systèmes

🚀 Pourquoi le système moniste est plus rapide

- **Pas de transposition nécessaire** : Une norme internationale ratifiée devient immédiatement applicable sans passer par le Parlement.
- **Moins d'intermédiaires** : Le juge peut directement appliquer le droit international, ce qui accélère les procédures.
- **Moins de conflits de normes** : Le droit international a souvent une valeur supérieure aux lois internes, ce qui évite des débats juridiques complexes.

🐢 Pourquoi le système dualiste est plus lent

- **Transposition obligatoire** : Chaque norme internationale doit être intégrée par une loi nationale, ce qui prend du temps.
- **Contrôle parlementaire** : Le processus législatif peut ralentir l'application, surtout en cas de désaccord politique.

Cela dit, la rapidité n'est pas toujours synonyme d'efficacité ou de sécurité juridique. Le système dualiste peut offrir plus de contrôle démocratique, **tandis que le monisme favorise l'harmonisation internationale.**

Souhaitez-vous que je vous montre des exemples concrets d'affaires où cette différence a eu un impact ?

Recherches faites avec le logiciel « Copilot IA »

Fait à Marly par Serge LACHAT le vendredi 12 septembre 2025

Copie pour information à Mme Adrienne Berger, Déléguée cantonale à l'inclusion, en charge de l'application effective de la CDPH par l'Etat de Fribourg



Gesundheits- und Sozialdepartement
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern
Telefon +41 41 228 60 84
gesundheit.soziales@lu.ch
www.lu.ch

Per E-Mail
ebgb@gs-edi.admin.ch

Luzern, 26. September 2025

Protokoll-Nr.: 1088

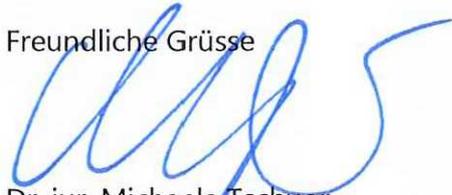
Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danke ich Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und teile Ihnen mit, dass wir uns der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) anschliessen und den indirekten Gegenvorschlag ablehnen. Dieser bleibt inhaltlich zu eng gefasst und greift zentrale Anliegen der Kantone sowie der Personen mit Behinderungen nicht ausreichend auf.

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung der Anliegen der SODK.

Freundliche Grüsse



Dr. iur. Michaela Tschuor
Departementsvorsteherin

Consultation fédérale – Contre-projet à l'initiative « Pour l'inclusion »

Prise de position

Madame, Monsieur,

Je vous remercie pour la possibilité de contribuer à cette consultation.

Nous saluons la volonté de la Confédération de progresser vers une société plus inclusive.

Cependant, le contre-projet reste trop limité et nécessite d'importants ajustements pour répondre réellement aux besoins des personnes handicapées et à l'esprit de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées.

Afin que ce contre-projet devienne une véritable avancée, je souhaite formuler les remarques et demandes suivantes :

1. Champ d'application et définition

- **Inclure toutes les personnes handicapées**, indépendamment de leur affiliation à l'assurance invalidité (AI).
- Adopter une **définition claire et large**, incluant le type de handicap (visible, invisible, sensoriel, psychique, TSA, etc.), le genre et l'âge (cf. art. 3).

2. Domaines couverts

- Étendre les mesures au-delà du seul logement : **éducation, formation professionnelle, emploi, mobilité, transports publics, culture, loisirs, participation politique et citoyenne** doivent figurer explicitement dans la loi.
- **Éducation et formation professionnelle** : l'inclusion scolaire est un préalable essentiel à l'inclusion professionnelle. Sans droit effectif à une scolarité ordinaire avec soutien si nécessaire, menant à un diplôme avec reconnaissance des acquis, l'inclusion sur le marché du travail reste complexe (cf. p. 29 art. 1).

3. Formulations à corriger ou préciser

- P. 18 : remplacer « orientation » par « vision » ; préciser le mot « concrètes » ; remplacer « ne sont pas exclues » par « aient lieu ».
- P. 36 : remplacer « veiller » par « doivent » ; préciser « harmonisation des politiques cantonales » plutôt que « au-delà des frontières cantonales ».
- P. 37 : remplacer « souhaitable » par « viser à », et « ou » par « et ».

4. Autodétermination et assistance

- Garantir l'accès, **en toute indépendance**, à l'assistance personnelle et à l'aide à domicile (art. 4).
- Supprimer les formulations permettant aux cantons de se soustraire (« dans le cadre de leurs compétences », « ils sont libres de... ») : l'aide et les soins à domicile doivent être **obligatoires**.
- Le conseil et l'accompagnement doivent être assurés **tout au long de la vie**, pas seulement lors du passage institution / domicile, et par un service **indépendant des institutions** (éviter tout conflit d'intérêt). Par exemple l'association Cap Contact.
- Il manque une étape initiale : elle consiste à réaliser un diagnostic par canton pour identifier souhaits et besoins des personnes en situation de handicap concernant leur lieu et mode de vie. Le faire réaliser par les organismes dans le domaine du handicap. Sans cette évaluation, on ne peut pas construire une base solide pour définir les objectifs clairs et mesurables de ces plans.

5. Gouvernance et contrôle

- La **reconnaissance des institutions comme "expertes de l'inclusion"** (section 4) crée un net **conflit d'intérêt** : elles pourraient freiner l'accès au logement autonome pour préserver leurs places.
- En particulier en lien avec l'art 7g, préserver leurs droits de décider de vivre dans un logement autonome, avec assistance en indépendance d'une institution spécialisée.
- Prévoir une participation systématique des **personnes concernées, de leurs familles, curateurs ou personnes de confiance** (ex. associations comme Cap Contact) dans la planification, le contrôle et l'évaluation (art. 7g).

6. Impact financier

- Nous souhaitons nuancer l'affirmation selon laquelle il serait compliqué d'évaluer l'impact financier d'un habitat inclusif par rapport à une prise en charge institutionnelle (réf. du rapport notée en bas de p. 13) .
- En réalité, les coûts en institution sont connus et documentés grâce aux subventions cantonales et aux prix de pension. Sur cette base, il est possible d'élaborer une modélisation simple : en tenant compte des besoins différenciés (par exemple un ratio éducateur/résident de 1:1 pour des personnes nécessitant un accompagnement intensif, ou de 1:3 pour des personnes plus autonomes lesquelles souhaitent souvent vivre dans un logement autonome), on peut comparer le coût global du logement et de l'accompagnement en institution à celui dans un habitat inclusif.
- Cette modélisation ne vise pas à nier la diversité des profils mais à montrer que, contrairement à ce qui est avancé dans le rapport, il semble tout à fait possible d'obtenir des projections financières fiables en posant des hypothèses. Ces données devraient être intégrées à la réflexion du fait de leur impact économique positif et mesurable pour les cantons à court, moyen et long terme.

7. Accessibilité, logement et emploi

- Garantir un **droit effectif de choisir le lieu et les conditions de vie**, y compris un accès simple et suffisant aux contributions d'assistance personnelle et aux moyens auxiliaires.
- Assurer que l'offre de soutien favorise l'autonomie et l'inclusion socio-professionnelle
- Fixer des quotas et normes d'accessibilité pour le logement, y compris **adaptations sensorielles** pour l'autisme (p. 31).
- Garantir un **financement adapté** pour la vie autonome (contribution d'assistance, aides techniques) et la possibilité de projets pilotes ouverts aux associations et familles.
- Préciser le **versement d'un salaire convenable** pour les personnes handicapées exerçant une activité à valeur économique (p. 35), y compris en ateliers protégés.

8. Terminologie et simplification des prestations

- Soutenir la suppression des termes stigmatisants (« invalidité », « impotence », etc.).
- Simplifier les procédures d'évaluation par les Offices de l'AI (API, CA, SSI) tout en y impliquant les associations et les familles.
- Participer aux projets pilotes prévus par l'OFAS et veiller à ce que la **simplification des prestations** (allocation pour impotent, supplément pour soins intenses, contribution d'assistance) ne réduise pas les droits existants.
- La grille utilisée pour le financement de la contribution d'assistance n'est **pas du tout** adaptée pour les personnes autistes ou en avec un handicap mental. Elle ne tient pas compte du type des moyens auxiliaires, ni du temps d'accompagnement, très important par l'entourage et famille/curateurs, coaches. Il est urgent de réviser cette grille en prévoyant d'inclure famille, aussi par le biais des associations spécifiques et reconnues d'utilité public, mais aussi par des associations expertes tel que Cap contact.

9. Développement et mise en œuvre des plans d'actions dans chaque canton dès le début

- Instituer une **obligation de concertation** régulière avec les organisations de personnes handicapées, tant pour la mise en œuvre que pour l'évaluation du dispositif.
- Créer un comité d'inclusion, composé de membres de l'OFAS, de représentants politiques, des élus désignés par la société civile et des représentants d'organismes spécialisés dans le handicap et d'institutions. Le rôle d'un éventuel comité d'inclusion doit contribuer à élaborer des plans, précis de développement des offres, logement, accessible, prestation d'assistance, etc.

En résumé, nous demandons :

- Une loi **contraignante et exhaustive**, se centrant spécifiquement sur le logement, mais devant aussi prendre en compte les dimensions de l'éducation, de l'emploi, de la mobilité et de la culture.
- Une **assistance personnelle indépendante** et financée en fonction des vrais besoins des types de logement choisis.

- Un **suivi indépendant** avec la participation des personnes handicapées, de leurs familles et avec la participation étroite des associations expertes dans le domaine de l'inclusion.
- Créer un comité d'inclusion
- Des **formulations fermes** (doivent, garantir) plutôt que des verbes faibles (favoriser, veiller).

Ces ajustements permettraient au contre-projet de répondre aux engagements internationaux de la Suisse, notamment la **Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées**, et de rapprocher notre pays de l'objectif d'une inclusion réelle et durable.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Maria Giovanna Accietto

M. Plüss, Kirchbühl 6d, Konolfingen

Per E-Mail an: Eidgenössisches
Departement des Innern EDI
Generalsekretariat (GS-EDI)
Frau Elisabeth Baume-Schneider
ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 16. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT
Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Ich bedanke mich für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können.

Die Thematik der Inklusion ist für uns Menschen mit Behinderung (Sehbehinderung) ein tägliches Thema. Ich engagiere mich bei politischen Prozessen und Parteiintern zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen, sensibilisiere Privatpersonen, berate bei Neuinstallationen z.B. von taktilen Leitlinien, bin Vorstandsmitglied Behindertenkonferenz Kanton Bern. Ausserdem war ich Parlamentarierin der 1. Behindertensession. Ich habe somit einen nahen Bezug als Betroffene und eine grosse Erfahrungsexpertise zur Thematik «Menschen mit Behinderungen» und werde täglich mit Hindernissen und Hürden konfrontiert. Die Inklusions-Initiative soll ihre Lebenssituation verbessern. Sie verlangt die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), welche die Schweiz 2014 ratifiziert hat. Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UN-BRK, die erforderlichen Massnahmen und ein adäquates Monitoring. Die Inklusions-Initiative und der entsprechende indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates sind für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Doch leider ist der Entwurf des Gegenvorschlags eine sehr grosse Enttäuschung für uns. Er verpasst die Umsetzung der UN-BRK und nimmt die Anliegen der Inklusions-Initiative nicht genügend auf. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Entwurf des Inklusionsgesetzes definiert einen

Behinderungsbegriff, von dem $\frac{3}{4}$ der 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen ausgeschlossen sind.

Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine verbindliche und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert.

Im Rahmen des Invalidengesetzes (IVG) wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistung zu stärken. Beim indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates ist der Geltungsbereich zu eng gefasst. Der vom Bundesrat gewählte Ansatz führt dazu, dass sich der indirekte Gegenvorschlag nur auf Art. 112b der Bundesverfassung stützt, wodurch zentrale strukturelle Schwächen fortbestehen. So beschränkt sich das neue Inklusionsrahmengesetz auf den Begriff der «Invaliden». Dieser veraltete und als abwertend wahrgenommene Begriff wird von der Logik der Invalidenversicherung dominiert, die auf leistungsspezifische Invalidität resp. reduzierte Erwerbsfähigkeit ausgerichtet ist und auf Schadensminderung fokussiert. Aus meiner Sicht zur Inklusions-Initiative sollte sich ein Inklusionsrahmengesetz im programmatischen Teil der allgemeinen Rechtsnormen am heutigen Begriff der «Menschen mit Behinderungen» orientieren. Ebenso sollte ein Inklusionsrahmengesetz Grundsätze für alle relevanten Lebensbereiche enthalten. Der aktuelle Entwurf des Bundesrates legt zu stark den Fokus auf das Thema Wohnen. Insgesamt bietet der Entwurf des Gegenvorschlages keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Im Gegenteil, der Gegenvorschlag erweckt in mir nicht das Gefühl, das Behindertenorganisationen oder Betroffene mit einbezogen worden sind. Er zielt weit an unseren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse



1 Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele von uns Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation deutlich verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in **allen Lebensbereichen** macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) **2014** verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für uns Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Mir ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen **Rechtsansprüche** von uns Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden und ihre Forderungen auch ernsthaft miteinbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. **Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz.** Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.
- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle

Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghafte. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Ich habe selbst einige der Anhörungen per Livestream mitverfolgt. Die Kritik des Ausschusses ist aus meiner Sicht gerechtfertigt.

Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dies gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr **als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).**² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. **Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen,** die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass wir Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden.

¹ [Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.](#)

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik.](#)

- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit nutzlos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss **dringend** nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (***Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG***) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Er legt nach wie vor **zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen**. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen.

Der Handlungsbedarf ist gross. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, fordere ich auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus. Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an

den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Mit den vorgesehenen Änderungen ist mir allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Ich befürworte die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Ich begrüsse es, dass Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag haben und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich **fehlt**, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet, für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlang BRK Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*³ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁴

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur⁵ entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso wir Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Ich verlange insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Mir ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von uns Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

Zum VE-InG

Einleitung

Sehr enttäuschend: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bündesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag von uns Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehren beinhalten.

³ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁴ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁵ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für **alle Menschen mit Behinderungen gilt** und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK⁶ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.⁷ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben.

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

⁶ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

⁷ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik⁸ gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften⁹, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Ich fordere:

- **Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV.**

Ich fordere daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)¹⁰ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur

⁸ Siehe oben Fn. 2.

⁹ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

¹⁰ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.¹¹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.¹² Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.¹³

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

Ich fordere daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.¹⁴ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,¹⁵ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen.

¹¹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

¹² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

¹³ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

¹⁴ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

¹⁵ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.

- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen. Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK sollte meines Erachtens die **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** in Betracht gezogen werden. Genügen die personellen Ressourcen im Vergleich zum Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau?
- Ein dauerhaft bestehender «Inklusionsrat» (Selbstvertreter:innen und Vertreter:innen ihrer Organisationen) sollte aus meiner Sicht geschaffen werden. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Ich fordere daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Ich fordere daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis

In der Schweiz fehlt ein offizieller Behindertenausweis analog der EU Disability Card, welcher auch in der EU anerkannt wird. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung **des Postulates 24.3324** einen Bericht unter welchen Voraussetzungen eine Anpassung an die Entwicklung in der EU wünschenswert wäre und welche Konsequenzen damit verbunden wären. Im Ausland sind wir auf Goodwill angewiesen, denn der IV-Ausweis nützt gar nichts.

Ich fordere daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen Behindertenausweis zu schaffen

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um **die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen**. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit

Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht richtig erfasst und abgeklärt werden kann. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument.

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung. Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Ich fordere daher:

- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**

- Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
- Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Es ist eine grosse Belastung, benötigt Zeit und Fachwissen, um genügend Assistenzpersonen rekrutieren zu können. Der Stundenansatz ist nicht mehr zeitgemäss.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Ich fordere daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall

FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und eingeführt. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Dass sich dieses Bedarfsabklärungsinstrument für Sinnesbehinderte nicht eignet, hat der Gesetzgeber erkannt und spricht blinden, sehbehinderten, hör-/sehbehinderten und taubblinden Personen eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall zu. Dabei wird auf eine Abklärung mittels eines vorgegebenen Instruments bewusst verzichtet.

Dieser Sonderfall wird im Assistenzbeitrag IV nur soweit berücksichtigt, als dass 3 resp. 6 Aktivitäten des täglichen Lebens bei der Berechnung zugrunde gelegt werden.

Sinnesbehinderte im FAKT

Im Bereich der Aktivitäten des täglichen Lebens haben Sinnesbehinderte in der Regel einen kleineren Assistenzbedarf als insbesondere körperlich beeinträchtigte Personen.

Demgegenüber sind aber in den Bereichen Haushaltsführung und gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung die im FAKT vorgegebenen Rahmenbedingungen unzureichend.

Auch die Frage der Einstufung und damit verbundene Mitwirkung stellt sich bei Sinnesbehinderten anders als bei anderen Behindertenarten.

Beispiele aus der Praxis sollen die Problematik verdeutlichen:

1. Fenster reinigen:

Für Sehbehinderte ist es in der Regel körperlich möglich, Fenster zu reinigen. Aufgrund der Sehbehinderung brauche ich als sehbehinderte Person ein x-faches an Zeit und kann das Resultat nicht beurteilen. Das Resultat ist zumeist unbefriedigend.

2. auswärtige Sitzungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit:

Je nach Art der Arbeitsstelle sind mehr oder weniger Sitzungen und Besprechungen ausser Haus wahrzunehmen. Dabei muss der Weg zumeist an unbekannte Orte überwunden werden.

An den Meetings selbst werden zudem oft Grafiken und Tischvorlagen präsentiert. Um auf Augenhöhe mitreden zu können, müssen mir diese vor Ort erklärt werden.

Aufgrund der Art der Erwerbstätigkeit können auch höher qualifizierte Assistenzleistungen notwendig sein. Um Grafiken, Tabellen und Präsentationen effizient und effektiv erklären zu können, ist das Verständnis des Inhaltes Voraussetzung, was ein entsprechendes Fachwissen voraussetzt. Diese Art von Assistenzleistungen sind für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt unumgänglich - respektive vielfach Voraussetzung.

Menschen mit Taubblindheit in gesellschaftlichen Aktivitäten:

Aufgrund der doppelten Sinnesbehinderung braucht jede Kontaktaufnahme mit der Aussenwelt eine Assistenz. Zudem ist die eigenständige Mobilität an unbekannte Orte lebensgefährlich, weil beide Sinne fehlen. Für gesellschaftliche Aktivitäten werden im FAKT höchstens 60 Minuten pro Tag anerkannt (Minutenwerte im FAKT sind fixiert und entsprechen nicht der Lebensrealität von Sinnesbehinderten). Diese starren Grenzen im FAKT führen zu menschenunwürdiger Isolation.

Menschen mit Taubblindheit in Arbeit oder Weiterbildung:

Taubblinde Menschen, die auf taktile Gebärdensprache angewiesen sind, brauchen an Sitzungen professionelle Gebärdensprachdolmetscher. Diese erbringen jedoch keine weiteren Assistenzleistungen (Weg bis zum Arbeitsplatz, Begleitung in Pause oder im Gebäude WC suchen usw). Es braucht daher eine Doppelbesetzung. Trotzdem werden die Dienstleistungen Dritter vom Hilfebedarf abgezogen. Dies entspricht nicht der Lebensrealität.

Eine Glasschale fällt herunter und die Scherben sind im ganzen Raum verteilt:

Die sehbehinderte Person kann zwar versuchen, die Scherben zusammen zu wischen und mit dem Staubsauger aufzusaugen. Es werden aber immer kleine Splitter und Scherben infolge der visuellen Kontrolle liegen bleiben. Diese gefährden die betroffene Person und eventuell im Haushalt lebende Kinder.

Punktuelle Assistenz:

Oft brauchen Menschen mit einer Sehbehinderung nur punktuell Assistenz, für die es sich nicht lohnt, dass extra jemand vorbeikommt. Mein Mann kann dies machen. Er muss dafür aber beispielsweise am Morgen Zusatzzeit einrechnen. Ich als sehbehinderte Person habe einen wichtigen Termin und sollte entsprechend aussehen. Auch wenn ich ein gutes System und Hilfsmittel (z. B. Farberkennung) zur Kleiderwahl habe, ist es in solchen Fällen gut, wenn jemand schnell schauen kann, ob sich wirklich keine Farben oder Muster beissen oder irgendwo ein Fleck.

In solchen und zahlreichen anderen Fällen ist es notwendig, mehr behinderungsspezifische Assistenz zuzusprechen. Heute ist das mit dem FAKT aufgrund seiner wenig flexiblen Struktur nicht möglich.

Umfragen bestätigen Annahmen

Eine Umfrage¹⁶ unter Betroffenen ergab, dass von den Teilnehmenden lediglich 41% einen AB der IV beziehen. Dies bedeutet auch, dass mehr als die Hälfte der Interessierten keinen AB der IV beziehen, obwohl weit über die Hälfte (68.5%) im IV-Alter sind, also potenzielle Anspruchsberechtigte.

86.61% befürworten Entschädigung von Angehörigen und drei Viertel (75.59%) begrüßen es, Dienstleistungen im Auftragsverhältnis einkaufen zu können.

Die Forderungen nach Anpassung des Assistenzbeitrages für Sinnesbehinderte entspringen einem sehr breiten Bedürfnis.

Bedarfsermittlung

Aufgrund der obigen Schilderung muss festgestellt werden, dass das aktuelle System des Assistenzbeitrages in der IV die Bedürfnisse von Sinnesbehinderten viel zu wenig widerspiegelt. Sinnesbehinderte passen nicht in dieses System.

Da der Gesetzgeber dies erkannte, hat er bereits bei der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung Sonderfälle geschaffen (siehe Kapitel 3 Grade der Hilflosigkeit KSH).

Aus diesem Grund schlägt das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen vor, Sinnesbehinderte auch bei Assistenzleistungen als Sonderfall anzuerkennen und die rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen.

Dazu muss ein anderes Bedarfsermittlungsinstrument zum Einsatz kommen, das behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird.

Heute liegt den IV-Abklärungsinstrumenten ein defizitbasiertes medizinisches Modell von Behinderung zugrunde. Ein neues Abklärungsinstrument sollte den Kompetenzen und Fähigkeiten der versicherten Personen mehr Achtsamkeit

¹⁶ Es handelt sich um eine nicht repräsentative Umfrage des SBb. Teilgenommen haben insgesamt 127 betroffene blinde und sehbehinderte Mitglieder.

entgegenbringen und ihnen nicht die Beweislast der Unfähigkeit und Unselbständigkeit übertragen.

Deshalb würde ich es begrüßen, über ein neues Abklärungssystem nachzudenken.

Ich fordere daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**

Hilfsmittel

Damit wir Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.¹⁷ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des

¹⁷ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Ich fordere daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Zusammenfassung der eingereichten Rückmeldung

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Eröffnung	25.06.2025
Frist der Einreichung	16.10.2025
Zuständiges Departement	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Zuständige Bundesstelle	Generalsekretariat (GS-EDI)
Zuständige Organisation	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Projektseite	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Kontaktperson	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch), Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch), Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Telefon	+41 58 462 82 36

Kontakt Information der einreichenden Stelle

Name (Firma/Organisation)	Medizinaltarif-Kommission UVG (MTK)
Abkürzung	--
Zuständige Stelle	MTK-Sekretariat
Adresse	Postfach 4358, 6002 Luzern
Kontaktperson Vorname	Luigi
Kontaktperson Name	Frisullo
Telefonnummer (Rückfragen)	+41414195739
Eingereicht am	16.10.2025

Rückmeldung zum 1.Erlass: Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Erlass Nr.1 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Verzicht auf Stellungnahme
Begründung	--
Anhang	

Rückmeldung zum 2.Erlass: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Erlass Nr.2 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Zustimmung
Begründung	<p>Die MTK weist darauf hin, dass sie Tarifverträge für die Träger der obligatorischen Unfallversicherung, die Invalidenversicherung sowie die Militärversicherung verhandelt und abschliesst. Ein wesentlicher Bestandteil bilden dabei die Verträge im Bereich der Hilfsmittelversorgung.</p> <p>In diesem Zusammenhang begrüsst die MTK die vorgeschlagenen Änderungen des IVG grundsätzlich, erachtet es jedoch als elementar, dass im Rahmen der geplanten Anpassung der IVV die notwendigen rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, um die Leistungskoordination zwischen der obligatorischen Unfallversicherung und der Invalidenversicherung sicherzustellen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Einsicht in die Kalkulation (Artikel 21quinquies VE-IVG) und die Weitergabe von Vergünstigungen (Artikel 21sexies VE-IVG).</p>
Anhang	

Erlass Nr.2 Detaillierte Stellungnahme

Titel	Art. 21bis Abs. 3
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	<p>Damit die Leistungskoordination zwischen der obligatorischen Unfallversicherung und der Invalidenversicherung sichergestellt wird, soll eine entsprechende Regelung zur Einsicht in die Kalkulation analog Art. 21quinquies IVG und die Weitergabe von Vergünstigungen im Rahmen der Ausführungsbestimmungen analog Art. 21sexies IVG ebenfalls in der Verordnung über die Unfallversicherung (UVV) beziehungsweise in der Verordnung über die Abgabe von Hilfsmitteln durch die Unfallversicherung (HVUV) festgehalten werden.</p>
Anhang	

Schweiz. MS-Gesellschaft
Brandrietstrasse 31
8307 Effretikon
T 043 444 43 43
info@multiplesklerose.ch
www.multiplesklerose.ch
IBAN CH04 0900 0000 8000 8274 9

Société suisse SEP
rue du Simplon 3
1006 Lausanne
T 021 614 80 80
info@sclerose-en-plaques.ch
www.sclerose-en-plaques.ch
IBAN CH60 0900 0000 1001 0946 8

Società svizzera SM
via S. Gottardo 50
6900 Lugano - Massagno
T 091 922 61 10
info@sclerosi-multipla.ch
www.sclerosi-multipla.ch
IBAN CH85 0900 0000 6513 1956 9

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Effretikon, 17. Juli 2025

Vernehmlassungsantwort

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die
Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

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

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte

Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Mit grosser Wertschätzung für Ihre Arbeit und besten Grüßen

Schweizerische Multiple Sklerose Gesellschaft



Dr. Christoph Lotter
Co-Direktor



Regula Mural
Mitglied der Geschäftsleitung

Beilage



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Envoi par courriel électronique (Word et PDF)

Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Palais fédéral ouest
3003 Berne

ebgb@gs-edi.admin.ch

Initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » et contre-projet indirect

Madame la conseillère fédérale,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel a pris connaissance de la consultation du Département fédéral de l'intérieur (DFI) et vous remercie de la possibilité de donner son avis au sujet de l'objet mentionné ci-dessus.

Comme le prévoit la loi cantonale sur l'inclusion et l'accompagnement des personnes vivant avec un handicap (LIncA ; RSN 820.22), le Conseil d'État a consulté la Commission cantonale pour l'inclusion et l'accompagnement des personnes vivant avec un handicap¹ et a tenu compte de l'avis de celle-ci dans la rédaction de la présente prise de position.

Le fait d'intégrer la LIPPI dans la **nouvelle loi-cadre** sur l'inclusion des personnes handicapées est à saluer. Cela permet de diminuer le nombre de textes légaux et de simplifier la législation en la matière. Toutefois, les dispositions de la LIPPI telles qu'elles sont reprises dans l'avant-projet ne tiennent pas compte de l'évolution et des défis présents dans les cantons ces dernières années, ni de la volonté de ceux-ci de faire évoluer le dispositif de prestations vers d'autres partenaires et d'autres types de prestations. Le Canton de Neuchâtel souhaite en effet avancer vers plus d'inclusion, en favorisant l'autodétermination des personnes vivant avec un handicap, notamment en matière de logement, en promouvant des alternatives aux prestations institutionnelles (article 3 LIPPI). L'avant-projet soumis à consultation présente un risque de freiner cette mise en route et de porter atteinte aux droits des personnes.

¹ CIAP, articles 10 à 13 LIncA. La CIAP est une commission consultative du Conseil d'État qui est composée de personnes vivant avec un handicap, de représentant-e-s des institutions et des associations.

Le Conseil d'État souhaite particulièrement mettre en avant les points suivants :

- L'avant-projet ne traite pas de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, qui est complexe dans ce domaine. Une clarification des compétences permettrait de poser les bases d'une politique en matière d'inclusion plus cohérente et compréhensible.
- Les dispositions sur les questions de financement manquent de précision. Il en ressort une insécurité et une complexité qui pourraient être problématiques dans la pratique. Ce flou peut faire craindre un désengagement de la Confédération et un possible report de charges sur les cantons.
- L'avant-projet ne prévoit aucune obligation de mettre en place des outils pour évaluer les besoins des personnes, contrairement à la loi actuelle. Cette lacune risque d'entraîner une perte de qualité des prestations et une non prise en compte des besoins spécifiques et des aspirations des personnes vivant avec un handicap.
- L'impact sur le logement des jeunes de 16 à 18 ans encore placés et préparant une vie autonome est à clarifier et leurs besoins spécifiques à prendre en compte. Il en est de même pour les personnes vivant avec un handicap avec troubles socio-éducatifs.
- L'accès aux prestations de soutien, notamment pour l'élaboration d'un projet de vie à domicile, n'est pas facilité par la complexité du système alors que le besoin d'information et de soutien dans ce domaine est important. L'avant-projet soumis à consultation ne propose pas de simplification et donc aucune amélioration pour les personnes directement concernées.

La loi-cadre donne de nouvelles obligations aux cantons, mais sans définir le rôle et la responsabilité de la Confédération dans le domaine de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap. Aucune nouvelle prestation fédérale n'est prévue. L'avant-projet manque l'opportunité de moderniser les dispositions de la LIPPI qui permettraient de véritablement appuyer le changement de paradigme de la CDPH et de favoriser d'autres prises en charge que la vie en institution pour les personnes qui le souhaitent.

Concernant le projet de révision partielle de la *Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI)*, il faut rappeler que, s'agissant de la contribution d'assistance (CDA), la charge administrative et organisationnelle qu'elle demande est très lourde pour les personnes qui en bénéficient. Tant que des mesures ne sont pas prises pour alléger cette charge liée au statut d'employeur, elle restera un frein à l'utilisation de cette prestation qui joue pourtant un rôle primordial pour le choix de vie et l'autodétermination des personnes. Le fait de permettre aux personnes dont la capacité d'exercer des droits civils est restreinte de bénéficier de la contribution d'assistance est à saluer, mais le Conseil d'État émet une réserve sur la mise en œuvre concrète pour certaines personnes. Un accompagnement adéquat et une simplification administrative devraient être proposés aux personnes bénéficiaires de la CDA. Concernant les projets-pilotes basé sur l'article 68 quater LAI, il faudra assurer la consultation des cantons en amont.

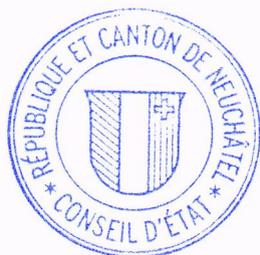
La révision partielle de la LAI proposée constitue une avancée intéressante pour favoriser l'autodétermination des personnes vivant avec un handicap. Toutefois, une réforme fondamentale de la LAI est nécessaire dans les années à venir pour améliorer la vie autonome. Cela ressort également des résultats de l'évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes handicapées du Contrôle fédéral des finances (CDF) publiée le 27 mars 2025, qui met en évidence un manque de coordination, une trop grande complexité, des inégalités entre les cantons et un manque de transparence du système.

Pour les raisons exposées ci-dessus, le Conseil d'État se voit contraint de rejeter le contre-projet indirect proposé. Le Canton de Neuchâtel se rallie ainsi à l'avis de la CDAS et estime que les préoccupations des cantons et des personnes vivant avec un handicap ne sont pas suffisamment prises en compte. Cette prise de position tient également compte de l'avis

exprimé, à l'unanimité, par les membres de la CIAP. Le Canton de Neuchâtel se tient à disposition pour mener des discussions plus approfondies avec la Confédération afin de participer aux travaux sur les prochaines révisions et projets de loi.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de recevoir, Madame la conseillère fédérale, l'expression de notre plus haute considération.

Neuchâtel, le 24 septembre 2025



Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
C. GRAF

A blue ink signature of C. Graf, consisting of a stylized, flowing script.

La chancelière,
S. DESPLAND

A blue ink signature of S. Despland, featuring a more formal and structured script.

Annexe : détails par sections de l'avant-projet de la loi-cadre inclusion

Annexe

Remarques sur le contenu de la loi-cadre inclusion proposée dans le cadre du contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion

1.2.1 Section 1 – Dispositions générales

Le champ d'application est trop restreint, la nouvelle loi-cadre se limitant à la notion « d'invalides » qui, en plus d'être perçue comme péjorative, exclut une grande partie de la population qui vit avec un handicap.

La loi-cadre devrait se référer à la notion de « personnes vivant avec un handicap » telle qu'elle est définie dans la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées et reprise dans la LIncA.

Il manque des définitions de termes centraux comme « inclusion » ou « assistance personnelle ».

1.2.3 Section 3 – Principes applicables à l'encouragement au logement autonome

Le fait que la liberté de choix en matière de logement soit ancrée dans une loi fédérale constitue une avancée pour les droits des personnes vivant avec un handicap.

Toutefois, même si le logement est un thème central pour l'inclusion, il faudrait également mentionner les autres domaines de la vie qui sont aussi cruciaux pour assurer l'évolution d'une société inclusive. Même sans les approfondir dans la première version de la loi-cadre, ceux-ci devraient au moins y être mentionnés.

1.2.4 Section 4 – Reconnaissance des institutions

Si l'objectif de simplifier la législation en intégrant la LIPPI à la loi cadre inclusion est louable, l'avant-projet proposé n'est pas satisfaisant. Pour qu'il le soit, il faudrait que les prestations ambulatoires et stationnaires soient représentées de la même manière. L'avant-projet met l'accent sur les institutions, ce qui est trop restrictif. La loi devrait prendre en compte les différentes formes de prestations et de prestataires, indépendamment du fait qu'ils soient organisés de façon ambulatoire, stationnaire ou intermédiaire. Elle devrait également définir les prestations ambulatoires minimales que les cantons doivent proposer afin de garantir une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire national.

Il faudrait en outre que l'évaluation des besoins centrée sur la personne soit prévue pour accompagner les personnes dans le choix d'un projet de vie autodéterminée.

Les dispositions de la LIPPI ne sont pas modernisées comme le demande la motion 24.3003.

1.2.5 Section 5 – Participation des cantons aux coûts et droit aux subventions

L'art. 10 poursuit la logique de subventionnement actuelle, basée sur les institutions, en prévoyant exclusivement une participation aux frais pour les institutions reconnues. Les autres formes de fourniture de prestations, notamment dans les domaines ambulatoires ou intermédiaires, sont ignorées. L'avant-projet conserve la logique de subventionnement actuelle qui est basée sur les institutions en prévoyant exclusivement une participation aux frais pour les institutions reconnues.

Un financement d'impulsion de la Confédération pour permettre d'assurer un minimum commun aux dispositifs cantonaux de prestations ambulatoires devrait figurer dans cette section.

1.2.6 Section 6 – Mesures de mise en œuvre et plans d'action cantonaux

Un plan d'action cantonal doit être en lien avec la réalité cantonale et élaboré en concertation avec les acteurs et actrices cantonaux, en assurant la participation des personnes vivant avec un handicap. Une stratégie nationale donnant des lignes directrices mais laissant les cantons libres dans la mise en œuvre et le choix de l'instrument utilisé (plan d'action, plan de mesures, etc) devrait être envisagée. Limiter les plans d'action cantonaux aux domaines du logement et du travail risque de freiner la mise en place des politiques cantonales. Le plan d'action neuchâtelois se base par exemple sur 11 axes choisis dans le cadre d'un processus participatif avec des personnes vivant avec un handicap. Le cadre donné par la Confédération devrait garantir que tous les domaines de la vie soient couverts par les instruments cantonaux de mise en œuvre.

Cheffe du Département fédéral de l'intérieur
Madame la Conseillère fédérale
Elisabeth Baume-Schneider
Case postale
3003 Berne

Par courriel à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, 24.08.2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée

exclues. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Nouh Latoui



Contenu

1. L'essentiel en bref	4
1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion.....	5
1.2 Changement de système manqué en matière de logement	6
1.3 A propos des adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité	7
2. Situation initiale : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH.....	9
3. A propos de l'AP-LInc	9
3.1 Introduction	9
3.2 Champ d'application trop restreint	10
3.2.1 <i>Champ d'application matériel</i>	10
3.2.2 <i>Champ d'application personnel</i>	11
3.3 Pas assez contraignant et précis	14
3.4 Absence de droits subjectifs	15
3.5 Absence de mesures organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH	16
3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH	18
3.7 En particulier concernant le logement	18
3.7.1 <i>Introduction</i>	18
3.7.2 <i>Sur la section 3</i>	20
3.7.2 <i>A propos de la section 4</i>	22
4. Sur l'AP révision partielle de la LAI	22
4.1 Introduction	22
4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès	23
4.3 Contribution d'assistance : optimisations	25
4.4 Moyens auxiliaires.....	26

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes handicapées, l'initiative d'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent ainsi que leurs conditions de vie s'amélioreront. Elle doit conduire la Suisse à s'engager résolument dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. La Suisse s'y est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité. La mise en œuvre peut donc tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable à cet effet. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous

sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1 Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.

- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.
- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2 Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le

Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3 Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.⁴ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'imptence et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite). Ci-après, l'évaluation des différentes prestations de la LAI :

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

Moyens auxiliaires

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI ; elles ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront ainsi effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Nous sommes favorables à l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

Mais ce qui manque totalement dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS. Il manque également une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession. Pour répondre aux préoccupations de l'initiative d'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine des moyens auxiliaires (y compris les prestations de tiers), qui peuvent être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Contribution d'assistance et allocation pour impotent

Nous saluons la proposition d'abrogation de l'art. 42^{quater} al. 2 LAI. Ainsi, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait totalement défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou militaire. Il manque également dans l'avant-projet une extension du cercle des personnes assistées, une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil. De même, il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Pour répondre aux demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine de la contribution d'assistance et de l'allocation d'impotence (en tant que condition de base du droit à une contribution d'assistance), qui peuvent également être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Essais pilotes selon l'art. 68^{quater} LAI

Nous saluons la modification proposée de l'art. 68^{quater} LAI et la possibilité d'effectuer des essais pilotes dans le but de mener une vie autodéterminée. La complexité du système en vigueur doit être réduite afin de promouvoir l'autonomie et l'autodétermination des assurés.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁵ dans tous les domaines de la vie et de la matière⁶.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification⁷. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et étendues de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

3. L'AP-LInc

3.1 Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi appelée loi sur l'inclusion doit cependant impérativement établir un plan pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

⁵ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁶ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne peut pas répondre à ses propres exigences. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En conséquence, l'avant-projet se compose presque pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.2 Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la vie.⁸ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁹. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération¹⁰. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des deux prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la motion 24.3003 « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

⁸ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 3.6.

⁹ A ce sujet, voir ci-dessous ch.3.7

¹⁰ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines spécifiques de la matière et de la vie.¹¹ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier dans les formes de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines de la CDPH**¹². Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹³ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹⁴. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁵. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le

¹¹ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

¹² Les art. 11 et 12 AP-Linc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

¹³ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹⁴ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁵ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁶.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d'invalidité de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁷. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition du message est certes critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Toutefois, l'étendue de cette notion selon cette critique n'est pas claire. Selon Giovanni BIAGGINI, il ne s'agit pas de toutes les personnes en situation de handicap, mais « probablement aussi » d'autres personnes concernées par la législation sur l'AI, en plus des personnes durablement incapables de travailler¹⁸. THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au contraire englober « un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée »¹⁹. ANNE-SYLVE DUPONT concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme "tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain". Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.²⁰ HARDY LANDOLT, quant à lui, constate que le message « propose une compréhension large de la notion », qui n'est en tout cas pas spécifique aux prestations.²¹ Il ne semble pas remettre en question le rattachement à l'incapacité de gain.

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1 : "C'est pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst. ».

¹⁶ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'avant-projet de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁷ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zurich 2017, N 3 ad art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in : BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in : VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in : BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zurich/St. Gallen 2023, N 10 ad art. 112b.

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l' « invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : s'il s'agit de personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique²², deux bons tiers ne sont probablement pas recensés²³, parmi lesquels on trouve par exemple :

- les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- Personnes souffrant de dyslexie
- De nombreuses personnes atteintes de TDAH
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.

Nous demandons donc :

- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.**
- **Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine²⁴.**

²² Voir ci-dessus note de bas de page .2

²³ Voir à ce sujet les *statistiques de l'AI*. Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), *Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap* du 27.03.2025, p. 16.

²⁴ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes handicapées.

3.3 Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Mais comme les modifications constitutionnelles proposées n'entraîneraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées", il propose des mesures au niveau de la loi qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Il est difficile de savoir quelles dispositions légales de l'AP-LInc sont censées apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées, que l'initiative pour l'inclusion n'entraînerait soi-disant pas. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques²⁵. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi "prévoit" que les personnes concernées puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²⁶, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc²⁷).

²⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

²⁶ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 3.7.

²⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.5.

Nous demandons donc

- **L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.**
- **Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.**

3.4 Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²⁸ et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²⁹. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.³⁰ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention³¹.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques** constitue un **contenu clé de l'initiative d'inclusion** : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatisque* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les

²⁸ La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²⁹ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

³⁰ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

³¹ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'avant-projet de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- **Il convient d'ancrer dans la LInc - en complément de la LHand - les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.**
- **Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

3.5 Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie³². Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et de la matière, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,³³ , une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la législation**). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.
- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées gen (BFEH)**. Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand,

³² Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.

- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication des personnes handicapées** et de leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.³⁴ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil d'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc s'avèrent insuffisantes** à plusieurs égards : tout d'abord, elles sont limitées en raison du champ d'application matériel et personnel trop restreint de l'avant-projet³⁵. Ensuite, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de la loi. Ce n'est que dans cette optique que l'on peut expliquer pourquoi **l'art. 11 al. 1 et 2**, et **l'art. 12 AP-LInc n'engagent que les cantons et non la Confédération** et pourquoi **l'art. 12 AP-LInc se limite explicitement aux domaines du logement et du travail**.³⁶ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu de procéder selon une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération et aux cantons et concerner tous les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. La coordination entre la Confédération et les cantons, élémentaire pour la mise en œuvre de la CDPH, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle nécessiterait également une institutionnalisation de la collaboration avec des directives en matière d'organisation et de contenu ; et non pas de simples rencontres d'échange non contraignantes. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al. 2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile (intercantonal) en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, cette disposition contient à nouveau un degré d'obligation trop bas ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées

³⁴ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

³⁵ Ci-dessus, ch. 3.2.

³⁶ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- **Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.**

3.6 Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : Le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7 En particulier concernant le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une **vie autodéterminée**. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative d'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³⁷, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³⁸
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³⁹
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires⁴⁰
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁴¹

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions⁴². En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération⁴³ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas non plus de jalons**

³⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³⁹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁴⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁴¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

⁴² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

⁴³ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins et la suppression des obstacles administratifs auxquels sont confrontées les personnes handicapées⁴⁴.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les "Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé", la **section 4 "Reconnaissance des institutions "** reprend la **LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales**.⁴⁵ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation "institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées" à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne **pas** aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁶ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴⁷ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

- Selon **l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :
 - au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
 - au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives

⁴⁴ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

⁴⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

⁴⁶ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.4.

⁴⁷ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.

- En ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.
- Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**
- Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif** et **d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des "**besoins de la personne concernée**" (let. b) ou des "**besoins liés au handicap**". Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁸. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

⁴⁸ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

3.7.2 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Nous demandons donc :

- **Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.**
- **Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.**
- **La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.**

4. Concernant l'AP révision partielle de la LAI

4.1 Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative d'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent en outre presque exclusivement sur des interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et

des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux adultes malentendants et sourds ainsi qu'aux personnes souffrant d'un handicap psychique. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

4.2 Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT. En revanche, les instruments d'évaluation utilisés par les cantons, tels que le « plan d'aide individuel (PAI) » ou le « plan d'assistance saint-gallois (PAS) », permettent d'obtenir des résultats d'évaluation convaincants et compréhensibles. En outre, il est judicieux d'utiliser un instrument d'évaluation uniforme à tous les niveaux. Il convient donc d'adapter la CCA en conséquence, de renoncer à l'instrument d'évaluation des

besoins FAKT et de recourir d'urgence à un nouvel instrument d'évaluation (p. ex. plan d'aide individuel, PAI)⁴⁹.

Par analogie à l'allocation d'impotence dans les cas spéciaux, les personnes souffrant d'un handicap sensoriel ont en outre droit à une contribution d'assistance dans les cas spéciaux qui leur est spécifiquement destinée. Il convient donc de modifier la LAI et d'accorder un droit à une contribution d'assistance dans un cas particulier.

Les personnes qui, en raison de la détérioration de leur état de santé, n'ont besoin de prestations d'assistance plus complètes qu'après avoir atteint l'âge de référence AVS, n'ont aujourd'hui pas droit à une contribution d'assistance. De même, les personnes qui bénéficient d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, laquelle, en vertu de l'art. 66 al. 2 LPGA, prime sur le versement d'une allocation pour impotent de l'AI, n'ont aujourd'hui pas non plus accès à une contribution d'assistance, car celle-ci présuppose justement une allocation pour impotent de l'AI. Une modification des dispositions légales de la LAI, de la LAVS et de la LAA s'impose donc.

Les adultes malentendants et sourds n'ont aujourd'hui pas non plus droit à une contribution d'assistance, car selon les explications de la circulaire sur l'impotence (CSI), ils n'ont en principe pas droit à une allocation d'impotence et sont donc également exclus de la contribution d'assistance. Il est urgent de corriger cette situation en adaptant la CSI.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Pour qu'ils aient eux aussi accès à la contribution d'assistance, il faut renoncer à la condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

⁴⁹ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40 et suivantes.

Nous demandons donc :

- **Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).**
- **Une contribution d'assistance doit être accordée dans un cas particulier aux personnes souffrant d'un handicap sensoriel.**
- **Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :**
 - **les personnes en âge AVS**
 - **les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM**
 - **les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.**
- **Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à une allocation d'impotence et donc, en principe, un droit à une contribution d'assistance.**
- **Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.**

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé en soi. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁵⁰ Cette charge doit être réduite à l'avenir, mais aussi compensée par une augmentation de la contribution d'assistance à l'art. 39f RAI et des montants maximaux à l'art. 39e RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes à l'art. 39j RAI. Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1er marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

⁵⁰ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative d'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

- **La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.**
- **La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.**
- **Le cercle des assistants doit être élargi :**
 - **pas de limitation aux personnes physiques**
 - **Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.**
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

4.4 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap de tous âges puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles ont besoin d'avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations d'assistance en nombre suffisant et de se les voir remettre. Ce n'est que lorsque l'accès aux moyens auxiliaires et aux prestations de soutien est garanti dans la mesure nécessaire que la participation sociale et la participation à la vie professionnelle et sociale sont également assurées, comme le demande l'initiative d'inclusion. Le système actuel ne répond pas à cette exigence et des améliorations substantielles sont nécessaires de toute urgence.

Si les moyens auxiliaires doivent contribuer à la participation sociale et à l'inclusion, la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV, annexe) doit être considérablement élargie et alignée sur la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AI (OMAI, annexe). Pour maintenir le contact avec l'environnement, les personnes malentendantes ou sourdes en âge AVS doivent avoir la possibilité de recourir aux services de tiers, tels que les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite. Se cacher derrière les objectifs différents de l'AVS (assurance de rente primaire) et de l'AI (assurance de réadaptation professionnelle et sociale) n'est plus d'actualité et va à l'encontre de la CDPH. La motion 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023 déjà, demande également une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS. Elle stipule qu'un choix « intelligent » de moyens auxiliaires permet aux personnes handicapées de rester mobiles et autonomes dans la vieillesse, favorise la vie autonome et permet d'éviter ou de retarder considérablement les entrées en institution.

Mais il n'y a pas que dans le domaine de l'AVS qu'il est urgent d'agir, mais aussi dans celui de l'AI. Ainsi, l'accès aux appareils auditifs doit être amélioré de manière substantielle, tant dans l'AVS que dans l'AI ; il est en effet scientifiquement prouvé qu'un

équipement précoce en appareils auditifs apporte le plus grand bénéfice et peut réduire les coûts sociaux consécutifs⁵¹. Un meilleur accès peut être obtenu, d'une part, en abaissant le seuil d'entrée pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI, tel qu'il est mentionné dans la CMAV et la CMAI. D'autre part, des normes contraignantes et transparentes permettraient aux personnes malentendantes de mieux comprendre les prix des différents produits et donc de choisir la solution la plus rentable.

En outre, les services de tiers, notamment les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite, ne devraient pas être uniquement axés sur les déplacements professionnels, l'exercice de la profession et l'acquisition de compétences permettant de maintenir le contact avec l'environnement. L'art. 9, al. 2 OMAI et un droit indépendant financé par le sujet à des prestations de tiers et donc à des prestations de langue des signes et d'interprétation écrite sont nécessaires pour entretenir les contacts sociaux eux-mêmes, comme par exemple la participation à des manifestations sociales ou culturelles. De plus, le plafond de CHF 22'680 par an pour les prestations de tiers peut certes être utilisé de manière flexible depuis le début de l'année 2024 ; les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an et donc en moyenne environ 10 heures d'interprétation en langue des signes par mois ne suffisent toutefois pas du tout pour les professions où la communication est importante. Une augmentation substantielle de la valeur maximale, surtout en ce qui concerne l'exercice de la profession, est donc indiquée. C'est là qu'intervient la motion 25.3007 déjà adoptée par le Conseil national.

En outre, il convient de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont certes besoin de prestations d'interprétation en langue des signes et écrite, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne par exemple les personnes originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, qui sont déjà arrivées en Suisse avec leur problème de santé, ou les personnes qui n'ont besoin de prestations correspondantes qu'après l'âge de la retraite AVS.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, des améliorations substantielles doivent être apportées aux moyens auxiliaires, tant dans le domaine de l'AVS que de l'AI.

Nous demandons donc :

- **La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.**
- **L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.**
- **Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.**
- **Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.**

⁵¹ Cf. rapport de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022.



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidg. Departement des Innern EDI
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider
Inselgasse 1
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 23. September 2025

Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)". Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Brief vom 25. Juni 2025 unterbreiteten Sie uns den Entwurf eines indirekten Gegenvorschlages zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» mit der Bitte, bis spätestens 16. Oktober 2025 eine Stellungnahme abzugeben. Für diese Möglichkeit bedanken wir uns und nehmen wie folgt Stellung.

1 Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderung

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden lehnt den vorliegenden indirekten Gegenvorschlag ab. Er bleibt inhaltlich zu eng gefasst und greift zentrale Anliegen der Personen mit Behinderungen sowie der Kantone nicht ausreichend auf.

Wir bedauern, dass der Bundesrat keinen direkten Gegenvorschlag ausgearbeitet hat. Ein solcher hätte Raum für eine breit abgestützte Diskussion geboten und erlaubt, gemeinsam mit den Kantonen einen Gesetzesentwurf zu erarbeiten. Mit dem indirekten Gegenvorschlag fehlt eine hinreichende normative Grundlage, um eine kohärente und umfassende Inklusionspolitik zu ermöglichen. Eine zukunftsgerichtete Inklusionspolitik kann nur dann Wirkung entfalten, wenn sie über punktuelle Anpassungen hinausgeht und in einem übergeordneten, konsistenten System eingebettet ist. Dafür braucht es eine klare Orientierung an den Grundrechten der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101). Diese garantieren allen Menschen Gleichbehandlung, Menschenwürde und die Möglichkeit zur gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Ohne eine solche normative Verankerung besteht die Gefahr, dass Inklusion im politischen Alltag auf unverbindliche Zielsetzungen reduziert wird und die notwendige Koordination zwischen Bund und Kantonen ausbleibt.

Geltungsbereich zu eng gefasst

Der vom Bundesrat gewählte Ansatz führt dazu, dass sich der indirekte Gegenvorschlag nur auf Art. 112b der Bundesverfassung stützt, wodurch zentrale strukturelle Schwächen fortbestehen. So beschränkt sich das neue Inklusionsrahmengesetz auf den Begriff der "Invaliden". Dieser veraltete und als abwertend wahrgenommene Begriff wird von der Logik der

Invalidenversicherung dominiert, die auf leistungsspezifische Invalidität resp. reduzierte Erwerbsfähigkeit ausgerichtet ist und auf Schadensminderung fokussiert.

Aus Sicht des Regierungsrates sollte sich ein Inklusionsrahmengesetz im programmatischen Teil der allgemeinen Rechtsnormen am heutigen Begriff der "Menschen mit Behinderungen" orientieren. Dieser ist bereits im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) verankert und soll auch im neuen Gesetz so verstanden und angewendet werden. Bei den konkreten Leistungsansprüchen kann der Kreis der Anspruchsberechtigten allerdings enger gefasst werden. Für eine klare Abgrenzung sind noch vertiefte Abklärungen nötig.

Ein Inklusionsrahmengesetz sollte zudem Grundsätze für alle relevanten Lebensbereiche enthalten und spätere Erweiterungen ermöglichen. Der aktuelle bundesrätliche Entwurf legt jedoch zu stark den Fokus auf das Thema Wohnen. Dies birgt die Gefahr, dass kantonale Regelungen, die bereits umfassender sind, gebremst oder politisch zurückgeworfen werden. Ein zu eng gefasstes Bundesgesetz könnte so Fortschritte auf kantonaler Ebene behindern. Wichtig ist deshalb ein nationaler Rechtsrahmen, der den Kantonen genügend Spielraum für eigene Strategien und Umsetzungswege lässt und eine konstruktive Abstimmung zwischen Bund und Kantonen ermöglicht.

Verflechtung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen bleibt bestehen

Im indirekten Gegenvorschlag wird die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen nicht verändert. Damit bleibt die starke Verflechtung von Aufgaben- und Finanzierungskompetenzen bestehen: Massgebliche Assistenzleistungen werden vom Bund finanziert, während die Kompetenzen für die Alters- und Behindertenhilfe bei den Kantonen liegen. Der indirekte Gegenvorschlag bringt diesbezüglich keine massgebliche Verbesserung und verpasst damit die Chance für eine grundlegende Weichenstellung:

- **Hohe Komplexität der Unterstützungsleistungen**

Die Überlagerung von verschiedenen Assistenzleistungen von Bund und Kantonen mit je eigenen Bedarfsabklärungen bringt für die Menschen mit Behinderungen aber auch für die betroffenen Behörden und das Gesamtsystem viele Nachteile:

- Für die Menschen mit Behinderungen ist aufgrund der Komplexität und der unterschiedlichen Bedarfsabklärungen der Zugang erschwert. Der Informations- und Unterstützungsbedarf für einen Leistungsbezug ist hoch. Die Ausgestaltung der Leistungen entsprechend dem individuellen Bedarf wird durch die hohe Komplexität verhindert.
- Für die Behörden bzw. Abklärungsstellen ist der Aufwand für die einzelnen Bedarfsabklärungen sowie für die Subsidiaritätsprüfung hoch.
- Das Gesamtsystem an Unterstützungsleistungen ist für die Betroffenen oft schwer durchschaubar und nur unzureichend aufeinander abgestimmt.

- **Fehlende Abstimmung mit laufenden Gesetzesrevisionen auf Bundesebene – verpasste Chance für kohärenten Reformrahmen**

Der Vorschlag für ein Inklusionsrahmengesetz bleibt aus Sicht des Regierungsrates zu isoliert und verpasst die Chance, eine kohärente Grundlage für die laufenden und anstehenden Revisionen in der Behindertenpolitik zu schaffen. Statt nur punktuell Anpassungen vorzunehmen, wäre ein strategischer Rahmen für die Behindertenpolitik des Bundes insgesamt nötig.

Derzeit befinden sich gleich mehrere zentrale Gesetze in Revision oder Vorbereitung, darunter das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), das Invalidenversicherungsgesetz (IVG), das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen (ELG). Zwischen diesen Erlassen fehlt jedoch eine übergreifende Abstimmung. Dadurch wird eine koordinierte Weiterentwicklung des Systems verhindert und eine wichtige Chance für eine zukunftsgerichtete, ganzheitliche Inklusionspolitik der Schweiz bleibt ungenutzt.

- **Fehlende Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund**

Während den Kantonen mit dem Inklusionsrahmengesetz neue Pflichten übertragen werden, bleibt unklar, welche Rolle und Verantwortung der Bund im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen konkret übernimmt. Diese unklare Aufgabenteilung wirkt sich negativ auf die Umsetzung aus und verhindert eine koordinierte Weiterentwicklung auf nationaler Ebene. Auch der Bund soll im Rahmen seiner Zuständigkeiten einen Beitrag zu den Zielen der Inklusion leisten. Zweckmässige Umsetzungsmassnahmen auf Bundesebene wären beispielsweise die Sicherstellung und Aufbereitung von gesamtschweizerischen statistischen Daten zu den Wohnformen von Menschen mit Behinderungen, ein Monitoring der Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund und Kantonen sowie eine Evaluation, um die Wirkung dieser Bestrebungen zu beurteilen.

- **Keine verbesserte Koordination zwischen den staatlichen Ebenen**

Der indirekte Gegenvorschlag verankert als Massnahme zur Koordination im Inklusionsrahmengesetz lediglich den regelmässigen Austausch zwischen Bund und Kantonen. Aus Sicht des Regierungsrates reicht jedoch ein Austausch für eine wirksame Koordination nicht aus, wie die bisherigen Erfahrungen zeigen.

IFEG nicht modernisiert

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden begrüsst grundsätzlich das Vorgehen, die Komplexität der Gesetzgebung zu reduzieren und das IFEG in das neue Rahmengesetz zu integrieren. Er lehnt jedoch ab, wie die Bestimmungen des IFEG ins neue Rahmengesetz übernommen und erweitert wurden. Die konkrete Umsetzung im indirekten Gegenvorschlag lässt die erhoffte Modernisierung des IFEG vermissen:

- **Weiterhin Fokussierung auf Institutionen**

Der gewählte Begriff der Institutionen suggeriert, dass weiterhin nur der stationäre Bereich angesprochen ist. Das Inklusionsrahmengesetz soll aber einen Rahmen für sämtliche ambulanten, intermediären und stationären Leistungen und Leistungserbringer bilden.

- **Relevante Regelungsinhalte fehlen**

Der indirekte Gegenvorschlag enthält Anerkennungsvoraussetzungen für Institutionen, die für ein Rahmengesetz viel zu detailliert sind. Demgegenüber fehlen jedoch Grundsatzbestimmungen zu anderen relevanten Aspekten wie beispielsweise der Bedarfsabklärung.

Eine echte Modernisierung des IFEG müsste den Fokus von Institutionen auf die verschiedenen bereits existierenden Leistungen und Leistungserbringer verlagern und zudem die Schnittstellen zu den Gesetzen IVG, ELG und BehiG berücksichtigen. Deshalb ist der Regierungsrat der Meinung, dass die Motion SGK-N 24.3003 "Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen" so nicht abgeschrieben werden kann.

Instrument der kantonalen Aktionspläne zu starr

Gemäss dem vorgeschlagenen Inklusionsrahmengesetzes 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. Der Regierungsrat steht dem Instrument eines Aktionsplans grundsätzlich positiv gegenüber. Er spricht sich jedoch für einen nationalen Aktionsplan oder eine nationale Strategie aus, in dem sich Bund, Kantone und Betroffenenorganisationen gemeinsam auf strategische Ziele und Massnahmen einigen. Dieser nationale Aktionsplan soll die strategische Ausrichtung für eine bestimmte Periode (4-5 Jahre) vorgeben und Massnahmen für verschiedene Akteure enthalten. Die Kantone wären dann frei, mit welchen Instrumenten sie die Umsetzung der Massnahmen in kantonaler Zuständigkeit an die Hand nehmen. Denn einzelne Kantone haben bereits Gesetzesprojekte in Angriff genommen oder umgesetzt, andere haben umfassende Konzepte oder Umsetzungspläne erstellt. Ein nationaler Aktionsplan würde eine klare gemeinsame Orientierung

sicherstellen, die Abstimmung und Koordination sämtlicher relevanter Akteure verbessern und eine systematische Wirkungsmessung ermöglichen.

Fazit

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden anerkennt das Anliegen der Volksinitiative "Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)" und begrüsst, dass damit die Diskussion um eine kohärente Behindertenpolitik in der Schweiz einen neuen Impuls erhält.

Sollte die Initiative zur Abstimmung gelangen und angenommen werden, wäre dies eine Chance, gemeinsam mit dem Bund, den Kantonen und den betroffenen Akteuren einen breit abgestützten Gesetzesentwurf zu erarbeiten. Auch wenn derzeit noch viele Fragen offen sind – insbesondere zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen, zu den konkreten Umsetzungsmechanismen sowie zur Finanzierung der Leistungen – würde der mit der Initiative angestossene Prozess den nötigen politischen Raum und die Zeit bieten, um diese Punkte im Dialog und mit der gebotenen Sorgfalt zu klären.

2 Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Der Regierungsrat stimmt dem Vorentwurf zur Teilrevision des IVG grundsätzlich zu. Insgesamt anerkennt er die Bestrebungen des Bundes, Menschen mit Behinderungen einen besseren Zugang zu technisch modernen Hilfsmitteln zu ermöglichen, den Zugang zum Assistenzbeitrag in der IV für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zu vereinfachen sowie eine Rechtsgrundlage für Pilotversuche zur Förderung des selbstbestimmten Lebens durch einfachere IV-Unterstützungsleistungen zu schaffen. Bezüglich des Zugangs von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit, möchte der Regierungsrat jedoch festhalten, dass die bestehenden Anforderungen zum Erhalt eines Assistenzbeitrags weiterhin hoch bleiben. Es wird als zynisch eingestuft, Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit einen Zugang zu gewähren und gleichzeitig an der Voraussetzung der Arbeitgeberschaft festzuhalten.

In seiner Medienmitteilung vom 23. Dezember 2024 hat der Bundesrat angekündigt, dass im Rahmen einer künftigen IV-Revision verschiedene Leistungen vereinfacht werden sollen, um das selbstständige Wohnen von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Der Regierungsrat unterstützt die vorgeschlagene Teilrevision des IVG, ist aber auch der Ansicht, dass in den kommenden Jahren eine grundlegende Reform des IVG zur Verbesserung des selbstbestimmten Lebens erforderlich ist.

Auch die Ergebnisse der Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) vom 27. März 2025 macht deutlich: Es braucht eine grundlegende Reform des Systems. Der Bericht zeigt eine mangelnde Koordination, eine Komplexität, kantonale Ungleichheiten und eine schlechte Nachvollziehbarkeit des Systems auf.

3 Ablehnung der Inklusions-Initiative und des indirekten Gegenvorschlags

Die Vorlage bleibt unvollständig: Sie bringt zwar punktuelle Verbesserungen, regelt aber weder die finanziellen noch die personellen Auswirkungen verbindlich. Statt klarer Rahmenbedingungen durch den Bund werden die Kantone in die Verantwortung gedrängt, ohne gesicherte Finanzierung. Damit wird eine wichtige Chance verpasst, die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in der Schweiz konsequent voranzubringen. Angesichts der offenen Fragen, insbesondere zur Finanzierung, lehnt der Regierungsrat sowohl die Volksinitiative "Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)" als auch den indirekten Gegenvorschlag ab.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Dr. Othmar Filliger
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:

- ebgb@gs-edi.admin.ch

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Liberte egalite fraternite soutien

pour tous et pour ceux qui sont en minorite et mis a l'ecart de la societe..

Qui ne peuvent pas se defendre qu'ont a exclus aussi ..

Qui sont different mais ont la meme valeur ..

..

une loi

Nom : Vanya Haessig

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La CDPH de l'ONU a été ratifiée par la Suisse. Il n'y a qu'à la mettre en application ! En particulier le libre choix du domicile et du mode de vie pour toutes les personnes en situation de handicap, AINSI QUE LES MOYENS POUR EN ARRIVER.

Le Conseil fédéral était chargé de créer, au moyen d'une révision de la LIPPI ainsi que des autres lois fédérales qui s'y rapportent, des bases légales modernes permettant aux personnes handicapées de choisir librement et de manière autonome leur forme de logement ainsi que leur lieu de résidence et DE BÉNÉFICIER DU SOUTIEN NÉCESSAIRE À CET EFFET.

L'argent continue d'affluer vers les institutions. La vie en institution était une catastrophe pour mon fils qui, en seulement 2 ans, a beaucoup régressé en terme physique et psychologique avec une forte augmentation des coûts de santé – plus de médicaments, plus de rdv chez le médecin et aux urgences etc. Une vraie catastrophe, et la plus mauvaise décision de ma vie était de lui mettre en institution. Depuis qu'il est de retour à domicile, il reprend sa vie et se récupère de petit à petit.

Il faut utiliser notre argent pour améliorer la vie des personnes en situation de handicap, en conformité avec la CDPH de l'ONU, et pas pour faire tourner les usines à gaz qui sont chères et qui ne sont pas une solution pour la majorité des personnes en situation de handicap.

Si le contre-projet veut réellement répondre aux demandes de l'Initiative pour l'inclusion, le projet de consultation doit intégrer les besoins des personnes en situation de handicap et être fondamentalement révisé. Svp, mettre en pratique la CDPH de l'ONU.

Nom : Joanna Goodwin

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dans inclusion il y a le mot inclure qui veut aussi dire englober, impliquer, comprendre ce qui entend intégrer tous les handicapés et leur faire bénéficier de toutes les possibilités offertes par notre société et dans tous les domaines

Nom : Jean-Pierre Giller

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Accès aux transports publics + gratuité!

Accès WC handicapés peu nombreux

Travail pour tous/toutes => intégration

Plus de représentant(e)s dans la politique

Augmentation rentes AI

Liberté du logement/accessibilité/meilleure intégration avec les personnes valides

Nom : Martine Dessarzin

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Permettre a toute entitee humaine en difficulte de sante dans le cadre du HANDICAP, d'avoir une vie, douce, heureux, et pouvoir danser la vie, croquer de la TVA, avoir joie de cette derniere en tout lieux de Suisse avec facilite. Ne jamais oublie qu'une societe ultra liberal, peut, mettre une entitee humaine, sans le vouloir en mode SDF, sans logement, sans protection de la chose juridique, en complexitee d'acces a l'aide social, notre socitie que j'aime plus peut, nous faire tant de force et d'energie.

Merci de penser a nous toutes et tous en copmlexite de vie.

Nom : Jean-Jacques Obrist

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

- pour des raisons financières, je vis en colocation car les loyers actuels en Suisse sont beaucoup trop chers alors que nous aimerions avoir notre propre appartement !
- les réductions pour les personnes à l'AI dans les institutions culturelles sont minimales !
- grand manque de professionnels formés à l'autisme dans le canton de Berne que ce soit au niveau professionnel ou au niveau médical ce qui implique de chercher dans d'autres cantons romands ! Donc, une recherche d'aide qui implique une lutte permanente !
- recherches d'emploi qu'à un taux défini par l'AI ce qui limite grandement les offres d'emploi adaptées à nos problèmes de santé. Et quand celles-ci se trouvent en dehors du canton où nous habitons, on nous reproche de travailler dans un autre canton ! Ceci n'est pas de la mauvaise volonté mais parce que pas le choix !
- le tarif AI pour l'abonnement général reste trop élevé !
- délais d'attente pour les rentes AI trop longs !
- méconnaissance des parcours des personnes à l'AI lorsque l'on doit se rendre au chômage !

Nom : Aurore Bernasconi

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Appliquez la loi pour une inclusion des personnes en situation de handicap

Nom : Adeline Humbert-Droz Guye

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Je veux pouvoir vivre où je veux.

Nom : Marie Kiper

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

J'aimerais choisir où je veux vivre, avec mes copains de galère

Nom : Nathan Kiper

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Plus d'argent pour les personnes en situations de handicap pour qu'elles puissent aussi avoir accès à des vacances, loisirs. Qu'elles puissent vivre dignement dans un lieu qu'elles ont choisi, pour les personnes lourdement handicapées qu'il y ait un nombre suffisant d'accompagnants fixes avec un taux d'encadrement supérieur à 1 pour 2. Afin de pouvoir prendre l'air au moins 1 fois par jour. L'institution est leur lieu de vie et ce pour toute la vie. Ce n'est pas un lieu de passage.

Merci pour leur venir en aide

Nom : Christine Leisi

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Les personnes avec handicap ont droit comme les autres de comprendre, de choisir. Pour cela, l'éducation, le travail, l'inclusion est importante!

Nom : Rollande Amez-Droz

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Les personnes handicapées doivent pouvoir participer activement à la vie de la société sans restriction

Nom : Amez-Droz Jean-Marc

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Elle doit proposer un concept global pour l'ensemble des personnes en situation de handicap et respecter l'ensemble des points de la CDPH.

Nom : Aurelie Morgenthaler

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Selon l'OMS, le handicap regroupe à la fois les déficiences, les limitations d'activités et les restrictions de participation à la vie sociale. Ces points sont également ceux traités par la CDPH. En aucun cas la limitation de gain ne peut être considérée comme unique critère de définition des personnes en situation de handicap.

Nom : Lise Morgenthaler

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La nouvelle loi doit prendre en compte l'ensemble des personnes en situation de handicap

Nom : YANN BERTHOLET

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Il faudrait que toutes les nouvelles infrastructures, les lieux de travail et les transports publics respectent l'accessibilité.

Celle qui ne le font pas devrait être sanctionnée après un certain temps d'inaction.

Ils devraient exister un service de contrôle de ses critères.

Il faudrait que chaque événement organisé devrait avoir un accès et toilette pour personne à mobilités réduites et d'autres handicap comme les muets, sourds et mal voyants car très souvent oubliés.

Il faudrait faire une Suisse inclusive et ouvert à tous.

Car ses infrastructures adaptées permettent aussi l'accès facilité pour les personnes âgées et celles qui ont des poussettes.

C'est injuste que on raison de la différence on soit mis à l'écart de la vie en société et politique.

Vive l'inclusion de toutes et tous.

Nom : Sirangsivi Subramaniam

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Merci de nous accepter tel que nous sommes, nous sommes tous humain. Et Nos droits sont importants, peu importe notre handicap

Nom : Anais Dumard

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Inclusion pour tous aussi pour les personnes autistes !

Nom : Sarah Knecht

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La Suisse doit enfin admettre que la LHand de 2004 n'a été qu'un trompe-l'œil, une coquille vide qui n'a rien changé au quotidien des personnes handicapées. La nouvelle loi sur l'inclusion doit imposer des obligations contraignantes, avec des sanctions réelles contre les institutions, entreprises et administrations qui persistent à exclure. Assez des promesses creuses : il faut des droits exécutoires, des inspections et des amendes, sinon l'inclusion restera une farce hypocrite et la société continuera de se donner bonne conscience sur le dos des personnes concernées.

Nom : Sébastien Kessler

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La nouvelle loi sur l'inclusion doit mettre fin à l'hypocrisie qui consiste à proclamer l'égalité des droits tout en maintenant un système qui condamne les personnes handicapées à vivre sous contraintes. Le cœur du problème, c'est la vie à domicile : aujourd'hui encore, le financement de l'assistance personnelle est insuffisant et les personnes qui veulent rester chez elles doivent multiplier les compromis, renoncer à une partie de leur liberté, ou encore dépendre de leurs proches. Le modèle employeur – où la personne handicapée engage directement ses propres assistants – est le seul qui permette une véritable autodétermination. Mais pour être réellement effectif, il doit être soutenu par des financements stables et suffisants. Cela passe par une révision en profondeur de la Contribution d'assistance de l'AI, qui est encore trop restrictive, bureaucratique et loin de couvrir la réalité des besoins, notamment les remplacements, les urgences ou la gestion administrative.

Il faut cesser de considérer la vie autonome comme un « luxe » ou une faveur accordée à quelques-uns. C'est un droit fondamental, au même titre que la liberté de mouvement ou le droit de vote. Or, tant que les pouvoirs publics n'assument pas pleinement ce droit par un financement digne et une simplification des démarches, l'inclusion restera un mot creux. La Suisse doit avoir le courage d'investir dans ce modèle, car il ne s'agit pas seulement de coûts, mais de participation, de dignité et de justice sociale. Vivre chez soi, décider de son heure de coucher, choisir qui entre dans son intimité et comment

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La nouvelle loi sur concernant les personnes en situation de handicap n'est pas du tout inclusive, plus de la moitié des personnes vivant avec une handicap ne sont pas prises en compte, de plus cette loi touche uniquement les logements et les autres points comme le transport, le travail, le divertissement et... ne sont pas concernés, moi même étant coach spécial olympique et dans cette organisation un accent particulier est mis sur l'inclusion , il faut donc une relecture de la loi sur l'inclusion. Merci.

Nom : Akouété Marcel BLABOU

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La rentabilité ne peut pas et ne doit pas être le seul critère pour déterminer le droit à une formation qualifiante. Il est indigne que des jeunes ayant une capacité de travail en grande partie conservée et des capacités cognitives intactes se voient refuser une formation qualifiante sous prétexte que leur rentabilité ne sera pas suffisante pour couvrir les frais de formation et qu'une rente devra de toute façon être allouée. C'est les condamner à l'aide sociale comme seule perspective, alors que des employeurs prêts à consentir à certaines mesures d'aménagement existent!

Nom : Fabienne Pré

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La loi doit garantir l'équité de traitement des demandes quel que soit le canton de résidence des personnes concernées. Aujourd'hui, des cantons offrent des solutions de systèmes inclusifs étatiques (aussi au niveau des logements) beaucoup plus avancés que d'autres, créant un traitement inéquitable entre personnes concernées selon leur lieu de résidence.

Nom : Marie-Jeanne Accietto

organiser sa vie ne devraient pas être des privilèges, mais des évidences.

Enfin, la loi doit aussi s'attaquer aux stéréotypes qui enferment encore trop souvent les personnes handicapées. On nous présente comme des êtres « à charge », comme des exceptions qu'il faudrait gérer, plutôt que comme des citoyennes et citoyens à part entière. Ces représentations sont le carburant du validisme institutionnalisé. La nouvelle loi doit donc non seulement corriger les mécanismes de financement et d'organisation, mais aussi porter une vision forte : celle d'une société qui cesse de voir le handicap comme un problème individuel et qui s'engage à transformer collectivement ses structures pour garantir à chacun la pleine égalité et la pleine liberté de choix.

Nom : Julien-Clément Waeber

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Je vais parler de la surdité puisque ma fille est sourde. Mais ce que je vais en dire est transférable à tous les types de handicap selon leurs besoins.

La nouvelle loi doit absolument permettre à la personne sourde une accessibilité aux études sans générer que toute la mise en place des aides vienne de la personne sourde elle-même jusqu'à l'épuisement, la perte de confiance et beaucoup de souffrance.

Une accessibilité à la communication dans tous les domaines de la vie pour enfin respecter et reconnaître les droits, l'identité et l'existence des personnes sourdes.

Comme pour la surdité, les besoins de chaque handicap doit être reconnus et respectés.

Pour cela, une CO-construction avec les personnes handicapées est obligatoirement nécessaire.

Autrement cette nouvelle loi ne serait qu'une loi alibi avec perte d'énergie, de temps, d'argent et des souffrances amplifiées.

En vous remerciant pour votre implication et vos partages.

Nom : Raymonde Fournier

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La Suisse a besoin d'une loi ambitieuse qui ne se limite pas à des définitions restrictives.

- Inclure toutes les personnes en situation de handicap, sans laisser de côté la majorité d'entre elles.
- Garantir la liberté de choix : que chacun puisse décider où et comment vivre, au lieu de maintenir une dépendance aux institutions.
- Étendre l'inclusion à tous les domaines de la vie : logement, bien sûr, mais aussi éducation, travail, culture, loisirs, santé et transports.
- Assurer des moyens financiers directement aux personnes, plutôt qu'aux structures, afin de favoriser l'autodétermination et la participation réelle à la société.

L'inclusion ne peut pas rester un mot. Elle doit devenir une réalité vécue, chaque jour, pour toutes et tous.

L'inclusion, c'est :

- reconnaître toutes les personnes handicapées,
- donner la liberté de choisir où et comment vivre,
- agir aussi dans l'éducation, le travail, la culture, les loisirs et les transports,
- soutenir financièrement les personnes, pas seulement les institutions.

Nous avons besoin d'une loi qui donne enfin les mêmes droits à toutes et tous.

L'inclusion ne se discute pas – elle se vit !

Nom : Kannarath Meystre

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Le projet soumis à consultation ne répond pas aux demandes explicitement formulées dans l'initiative pour l'inclusion.

Si le contre-projet veut réellement répondre aux demandes de l'Initiative pour l'inclusion, le projet de consultation doit intégrer les besoins des personnes en situation de handicap et être fondamentalement révisé.

Nom : Au nom de PS60plus

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La première chose: il est temps que la loi actuelle soit respectée. Merci de faire des contrôles plus stricts. En effet, on nous dit souvent: la loi actuelle est suffisante... Sauf que 1) elle n'est PAS respectée, 2) elle n'est pas assez claire sur ce qui concerne l'inclusion des handicapés dans les transports communs, les loisirs... etc. Il est déjà très difficile d'être handicapé, on se sent souvent isolé... et si en plus on ne nous aide pas à nous intégrer... merci de davantage tenir compte des personnes avec incapacité, en prenant des mesures plus concrètes. Par exemple pour monter dans les bus...

Nom : Marguerite Paus-Luiselli

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Au niveau de mes connaissances, la politique sociale est une compétence concurrente à celle des cantons. J'ai appris que la loi cadre sur l'inclusion visait à respecter l'égalité des chances. Par ailleurs, le préambule de notre constitution fédérale souhaite le vivre-ensemble dans la diversité, le respect de l'autre et l'équité. Les actuels articles 8 I, II et IV de la Constitution fédérale devraient pleinement être respectés. Je ne peux pas notamment me rendre toute seule à l'arrêt de bus le plus proche de mon domicile car la pente est trop raide pour moi. Par ailleurs, si je veux rejoindre ma localité depuis la gare, l'arrêt concerné ne possède pas de trottoir, et un chauffeur de bus m'a affirmé qu'il ne relevait pas de sa responsabilité de m'aider à descendre du bus. Ceci n'est aucunement de ma faute, si les infrastructures permettant la mobilité en toute autonomie sont lacunaires. Finalement, nous devrions tous prendre les transports publics spontanément sans réserver de navette deux heures auparavant, lorsque cela est exigé. Les droits conférés par la Constitution fédérale et concrétisés par les droits fédéral et cantonaux, doivent l'être pour tous les citoyen-ne-s suisses et résident-e-s Suisses, car nous y vivons. Par ailleurs, cela confère à toutes les personnes en situation de handicap la légitimité nécessaire pour faire reconnaître leurs droits et leurs difficultés dans les milieux professionnels, académiques, culturels ou de bénévoles dans lesquels elles ont choisi d'évoluer. Cela peut aussi contribuer à une prise de conscience collective et au respect de l'autre. L'autodétermination est un droit reconnu à chacun internationalement et contribue aussi à la force de la communauté. Qu'elle se concrétise à tous les types de handicap connus en Suisse en tous contextes de vie, sinon nous risquons tous de tomber dans l'arbitraire.

Nom : Nirmala Clément

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Ce contre-projet ne reconnaît pas la réalité du handicap : sa définition exclut de nombreuses personnes concernées. Il entretient ainsi les poncifs et la méconnaissance de ce que nous vivons au quotidien.

Pourquoi écopons-nous presque systématiquement d'un enfermement en institution ?

Pour le crime d'avoir déjà perdu certaines libertés fondamentales ?

Faut-il nous en retirer d'autres encore, pour punir l'affront que nous faisons en rappelant aux autres leurs privilèges ?

L'institution n'est pas une réparation : c'est une punition de plus infligée à nos vies déjà entravées.

Nous voulons une inclusion réelle : liberté de choix, accès à tout ce qui fait la vie de chaque citoyenne et de chaque citoyen.

Nous ne sommes pas seulement « bons à aller chez le médecin », ni à rester parqués dans des lieux plus ou moins adaptés.

Nom : Sarah Schaffner

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Bonjour,

Je vous remercie pour ce que vous prévoyez de mettre en place pour l'inclusion par l'intermédiaire du contre projet.

Toutefois, cela est insuffisant:

Plusieurs personnes avec handicap travaillent et auraient besoin d'aménagements au sein de leurs entreprises.

Beaucoup de personnes avec handicap ont été refusées par l'AI ou sont en cours de procédure pour obtenir la rente.

De nombreux aménagements sont nécessaires afin de rendre les loisirs pour personnes avec handicap accessible à toutes les bourses

De nombreux aménagements sont nécessaires afin de rendre les bâtiments accessibles aux personnes en situation de handicaps.

C'est pourquoi je vous prie de prendre tous cela en considération dans le cadre de votre contre-projet.

En vous remerciant de votre compréhension, je vous prie d'agréer mes salutations les meilleures.

Nom : Corinne Nouatin

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

C'est simple, les personnes avec handicap doivent avoir les mêmes droits que celles sans handicap en ce qui concerne le logement, l'éducation, les transports publics, la culture, les services et les constructions et tous les domaines de la vie. C'est tout de même la moindre des choses de supprimer cette injustice.

Nom : Emilie Pralong

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Égalité dans le choix pour une inclusion réussie . Ceci est un droit mais aussi un devoir.

Nom : Frédérique d'Agostino

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Je demande l'application de la CDPH de l'ONU, en particulier le libre choix du domicile et du monde de vie pour toutes les personnes en situation de handicap.

Nom : Audrey Margot

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Que les transports pour personnes à mobilité réduite (minibus adaptés) soient au même prix que les transports publics (trains, bus, etc.) des personnes " normales " !
Avoir les mêmes droits (ni plus, ni moins) que tout un chacun.

Nom : Denise Malcotti

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

accessibilité à tous les lieux publics, transports et commodités (WC, bancomat, caisses des magasins ...) pour les personnes en fauteuil roulant

Nom : Marisa Stalder

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Je demande l'application de la CDPH de l'ONU, en particulier le libre choix du domicile et du monde de vie pour toutes les personnes en situation de handicap partout en Suisse.

Nom : Jesse Furblur

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

- mobilité accessibilité aux lieux publics
- agence d'aide à l'emploi/logement
- signalétique
- aide à l'éducation
- Eduquer la population face à l'inclusion
- développer la culture du respect (comme au Japon)
- valoriser le rôle des aidants (congé, formation etc)
- plus de représentation des personnes handicapées dans les médias, politique, arts
- soutenir la recherche et l'innovation technologique

Nom : Selma Grimaldi

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Chers membres du Conseil Fédéral,

Pourriez-vous pendant quelques instants imaginer avoir un frère/une sœur/ un enfant en situation de handicap et remettre l'humain et les valeurs de notre pays telle que la dignité et l'égalité au centre des débats et des suggestions que vous allez faire au parlement et aux citoyens suisses?

J'ai lu récemment une description du terme handicap, pour lequel grand nombre de personnes en situation de handicap pourraient s'identifier en Suisse:

Le handicap est un dialogue manqué entre une personne et un monde qui n'a pas pensé à elle (en tant que personne à part entière, "normalement différente") et qui l'exclut par conséquence...

Ce n'est pas la chaise roulante qui pose problème, c'est le manque de trottoirs accessibles, le manque de rampes d'accès, un environnement inadapté aux déplacements indépendants de personnes à mobilité réduite

Ce n'est pas la surdité qui isole, c'est l'absence de sous-titres, le refus d'apprendre (ou le manque de programme éducatif pour s'initier à) qqs gestes pour communiquer avec les personnes malentendantes

Il est temps que la Suisse passe à une vitesse supérieure et revoit ses politiques pour une inclusion adaptée à tous. L'Initiative Inclusion tend une perche à chacun de vous pour prendre cette direction innovatrice. Saisissez-la, svp, renouez le dialogue et incluez les personnes concernées à tous les niveaux dans les débats et l'élaboration de projets de loi et d'un plan d'action national concret et mesurable, en tenant compte de leurs besoins réels (et pas seulement de ceux qui sont à l'AI). N'essayez pas de vous mettre à leur place mais écoutez-les ouvertement comme si ils étaient votre frère, votre soeur, votre enfant.

Merci

Nom : Diane Pollet

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Je demande l'application de la CDPH de l'ONU, en particulier le libre choix du domicile et du monde de vie pour toutes les personnes en situation de handicap.

Nom : Léa Repond

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

« Je demande l'application de la CDPH de l'ONU, en particulier le libre choix du domicile et du monde de vie pour toutes les personnes en situation de handicap. »

Nom : Currat Annelise

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Ne concerne que une partie des handicapés

Nom : Annick De Rosa

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Madame, Monsieur,

En 2025, il n'est pas possible que des personnes en situation de handicaps soient encore marginalisé au seins de notre société.

Etant moi-même en situation de handicaps, c'est une sensation à laquelle je suis je suis souvent confronté surtout niveau professionnel.

C'est une des raisons, mesdames, messieurs,

Que je voterai pour l'initiative.

Meilleures salutations.

Nom : Christophe Massard

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Obtenir les moyens nécessaires pour pouvoir sortir de la maison sans problème. Pas avec une rampe de garage à 12% voir 14% c'est une aberration!

Nom : Jean-Luc Aerni

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Cher Conseil fédéral,

Je j'attends pas beaucoup de la nouvelle loi sur l'inclusion, juste qu'elle permette aux personnes en situation de handicap de vivre leur vie. Malheureusement, on n'y est pas encore. Pas avec le projet actuel. Je vous serais reconnaissant de le revoir en écoutant soigneusement les personnes concernées.

Bien cordialement,

Nom : Roger Gaberell

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La loi se concentre uniquement sur le logement. Les domaines de la vie, comme l'éducation, le travail, la culture, les loisirs ou les transports, sont absents et très importants pour ces personnes !

Merci de votre aide pour aider ces personnes en vous mettant à leur place

Nom : Chrystele Schoenlaub

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

À mon sens, la nouvelle loi doit affirmer que l'inclusion ne peut pas être une intégration forcée. Être « inclus » ne doit jamais signifier être placé sans soutien dans un environnement inadapté.

Il faut au contraire garantir que les personnes concernées bénéficient des compensations nécessaires en lien avec leur handicap (adaptations, aides, accompagnement).

L'inclusion réelle passe par la mise en place de ces compensations, et non par une simple présence imposée.

Nom : Cédric Goedecke

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Contre cette nouvelle loi, quand nos enfants pourront avoir le choix de vie qu'ils souhaitent ???

Nom : Geraldine Tardy

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Bonjour. J'ai eu un accident en voiture en 1986, je n'étais pas fautif. Depuis 2010 je lutte avec des douleurs et des difficultés physiques. Depuis 2014 je ne peux plus exercer ma profession de mécanicien. Donc j'ai du faire appel à l'Al. Depuis le début de ma demande, j'ai eu droit à un total manque de respect de ce service. Il ne m'ont pas pris au sérieux. Pour finir en 2020 j'étais tellement dégoûté que j'ai fini par accepter leur misérable proposition. Il est triste de constater que victime d'un handicap on est plus rien pour nos institutions sociales. Alors que d'autres obtiennent tout ce qu'ils veulent.

A mon avis c'est un exemple de ce que pratique notre gouvernement en matière d'exclusion en vert les handicapés. Ce n'est plus acceptable dans une démocratie comme la suisse.

Ont nous ment, ont nous respecte plus, et ils abusent de nos faiblesses. Ont doit vivre avec douleur et handicap, et en plus ont ce fait écraser par nos concitoyens. C'est magnifique la Suisse.

Salutations.

Nom : Stauffer David

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Le contre-projet n'est pas concevable et ne va pas dans le sens de l'initiative. Il est mauvais, négatif, restrictif et donc inacceptable et n'a pas de raison d'être. Seule l'initiative est réaliste et apporte toutes les réponses à la nouvelle loi.

Nom : Rossana Fleury

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

L'initiative actuelle telle qu'elle est proposée est la seule qui n'est pas discriminatoire. Elle est logique, égale pour tous les handicapés et va dans le bon sens dans tous les domaines. Le contre-projet n'est pas du tout adapté, discriminatoire, restrictif et ne vaut rien !

Nom : Pierre Fleury

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La Suisse devrait s'inspirer des autres pays qui ont déjà intégré cette disposition dans leur législation. Elle devrait également se conformer à la CDPH. C'est une honte pour la Suisse d'être en retard.

Nom : Jillian Reichenbach Ott

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Inclusion obligatoire. Demain, c'est peut être vous qui en bénéficierez.

Nom : Maud Marguet

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

A. L'essentiel

Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes vivant avec un handicap (PVH), il doit contenir les éléments suivants :

Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap, d'inclusion et de participation pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH.

La mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance invalidité.

La mise en œuvre peut tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable.

La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des PVH à bénéficier des mesures de soutien nécessaires.

Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus.

Il faut s'assurer que les PVH et leurs associations soient impliquées de manière adéquate.

Les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring ou d'une commission.

Sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.

Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les PVH.

Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux PVH la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires.

Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome.

Des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées.

Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses

propres prestations d'assistance et de soutien, mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance invalidité.

Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif.

Aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap.

Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très légère.

Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI.

Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

B. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH. Une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années.

L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance invalidité. Cela représente environ 450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la LHand.

Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap.

Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte.

C'est inacceptable pour une loi qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les PVH ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.

Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.

L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.

Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

La loi doit couvrir l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap.

C. Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement est une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et la participation et il y a un grand besoin d'agir.

La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution.

L'avant-projet continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition.

L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les PVH n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence.

Les mesures contraignantes font défaut.

Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions.

Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est étonnant car le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions cadres ne sont pas claires.

Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion.

D. Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance invalidité (LAI).

L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.

Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion.

Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance.

Certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impotence et aux moyens auxiliaires, cela vaut en particulier pour les PVH psychique, cognitif ou sensoriel.

Il faut un meilleur accès, en particulier pour les PVH qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS.

E. Moyens auxiliaires

C'est très positif, les modifications prévues, qui ont en effet d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Je suis favorable à l'introduction, prévue dans le cadre de la révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

F. Contribution d'assistance et allocation pour impotent

C'est positif, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les PVH sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance accidents ou militaire.

Il manque également dans l'avant-projet une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil.

Il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les PVH psychique.

G. En résumer, nous pouvons ajouter

1. Sensibilisation de l'ensemble de la société
Combattre les stéréotypes et les préjugés
Mieux faire connaître les handicaps et les capacités
2. Accessibilité :
Nouveau délai pour les transports publics
Contrôles renforcés pour l'accessibilité des bâtiments
Obliger l'accessibilité du patrimoine (si possible), bien sûr, sans le compromettre
3. Proche aidant :
Reconnaissance et financement
4. Mobilité :
Borne électrique accessible
Formation pour les administrations aux techniques
5. Éducation :
Prioriser l'école inclusive
Rendre plus accessible les formations continues
6. Culture :
Aide pour une culture inclusive et participative

H. Il faut donc :

- Des contrôles sévères et contraignants, avec potentiellement des amendes, pour le respect des normes SIA 500 et VSS
- Incitation et aide de l'Etat pour la mise en conformité
- Des loyers abordables pour notamment les nouvelles constructions accessibles et adaptables
- Des directives claires sur la répartition des ressources entre les institutions et les soutiens aux PVH pour la vie à domicile

- Accès facilité à la contribution d'assistance pour toutes et tous
- Les prestations doivent être plus facilement remboursées

I. En dernier

Il ne couvre que certains domaines, principalement le logement.

Il faut une loi globale et contraignante :

- Éducation
- Travail
- Mobilité
- Accès à la culture
- Participation politique

Merci

Nom : Fabien Bertschy

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Nous voulons choisir librement le projet de vie, sans obligation d'aller dans une institution. Actuellement il y a trop de budgets en faveur des institutions, surtout celles qui offrent de l'hébergement. Il faudrait des projets mixtes institutions/domicile avec plus de solutions de dépannage et de répits occasionnels pour les familles. Le système actuel incite trop à de l'hébergement à temps plein n'offre pas assez de solutions mixtes au service des familles. Les institutions ont trop de pouvoirs.

Nom : Stéphanie Saillard

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La loi devrait prévoir les aides dans les domaines de la vie, comme l'éducation, le travail, la culture, les loisirs et le sport. Nous regrettons qu'il n'existe aucun moyen de financer par exemple la location d'un local extérieur au domicile pour organiser des loisirs ou des thérapies. Dans le cas où aucune institution n'est souhaitée, il n'y a pas de solutions pour financer un lieu d'accueil en journée. Le logement et l'institution ne devraient pas être les seules alternatives.

Nom : Florent Saillard

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Nous demandons une harmonisation de tous les cantons afin que les aides à l'inclusion soient partout les mêmes. Et surtout nous voulons une harmonisation des cantons défavorisés vers les cantons les plus avantageux. A titre d'exemple les cantons romands devraient être harmonisés pour offrir les mêmes prestations qu'à Bale.

Nom : Laure Saillard

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Le projet de loi sur l'inclusion propose une définition du handicap qui exclut près de trois quarts des personnes concernées.

→

L'argent continue d'affluer vers les institutions. Les personnes en situation de handicap ne peuvent pas choisir librement où et comment elles veulent vivre.

→

La loi se concentre uniquement sur le logement. Les domaines de la vie, comme l'éducation, le travail, la culture, les loisirs ou les transports, sont absents.

Nom : Simon Milner

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Je suis autiste. J'ai, en moyenne, une espérance de vie réduite de 10 ans par rapport au reste de la population. La raison de cet écart, c'est précisément l'exclusion à défaut d'une inclusion au sein de la société. Tout comme d'autres types de handicaps, nous nous retrouvons isolés, invisibles, dans des "classes spéciales", "ateliers protégés"... hors de l'espace public, hors du monde du travail, tout simplement parce que les lieux ne sont pas prévus pour nous et nos besoins différents. Ce qui est vital aujourd'hui, si vraiment vous souhaitez nous inclure et que nous participions à la société, c'est d'adapter ces espaces. Mettez en place des obligations fédérales pour une éducation réellement inclusive, des obligations strictes pour les employeurs, les services publics et les propriétaires d'immeubles. Ouvrez des postes de déléguées à l'inclusion afin d'instaurer un réel suivi de ces obligations, ainsi que des conséquences lorsqu'elles ne sont pas respectées dans les temps. Des bus avec des escaliers en 2025, cela devrait être inadmissible (TransN, Neuchâtel).

Nom : Laura Gyger

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La loi doit être ouverte à d'autres objectifs, une culture de l'handicapé plus ouverte sans discrimination, je suis contre le projet du conseil fédéral il n'a porté rien de concret quand arrête de nous caresser au sensé du poil et surtout ne pas prendre les personnes handicapées pour des déficients mentaux je souhaite quand appliquer la CDPH en entier

Nom : Djamel Bourbala

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Plus d'accès et moins de bureaucratie

Nom : Gerth Wagner Roberta

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Garantir aux personnes en situation de handicap un salaire équivalent à celui des autres salariés, y compris au sein des entreprises adaptées.

Nom : Samuel Cosendai

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Votre loi ne concerne même pas un quart d'entre nous, je suis présentement à l'AI, mais j'ai suffisamment gagné en autonomie pour pouvoir être réinsérée professionnellement. Il n'empêche que je reste une personne handicapée. Les logements accessibles pour les personnes handicapées (financièrement et au niveau de l'agencement) sont quasiment inexistantes à moins d'être dans une institution. Votre loi reflète la profonde méconnaissance de nos vies et de la grande diversité des personnes handicapées. Nous sommes constamment mis de côté, infantilisés et institutionnalisés. Pour beaucoup, nos finances, nos emplois, nos logements, notre quotidien entier dépend de la bonne volonté des valides et exprimer nos besoins est souvent vu comme de l'ingratitude. Votre contre projet n'est pas inclusif. Vous avez reçu un projet de loi fait par et pour des personnes concernées et vous ne nous écoutez toujours pas. Nous représentons presque 1/4 de la population Suisse, mais nous ne sommes aucunement pris en compte. Nous voulons une vraie inclusivité, pas de la charité performative pour se donner bonne conscience.

Nom : Charlie Andrea Pessoa

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La loi sur l'inclusion doit permettre de toucher toutes les personnes concernées et ceci dans tous les domaines pour une vie pleine et entière.

Nom : Florence Chapuisat

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Ne contre projet ne vas pas assez loin il exclut la plupart des personnes: quid si on ne peut pas descendre un escalier ou d'un train car la gare n'est pas adaptée: (Morges ; Echandens VD ; Vallorbe) pour cause de problèmes de genoux ou malvoyance ? Monitoring souhaité partout en Suisse. En 2025 c'est un scandale de ne pas avoir des structures adaptées partout !

Nom : Evelyne Campiche Ruegg

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Cette nouvelle loi doit intégrer l'ensemble de la population touchée par un handicap, quel qu'il soit. Et cela passe par une amélioration de tout ce qui constitue son contexte de vie et ses besoins essentiels : - transport, logement, travail, socialisation.

Merci de votre attention

Nom : Maaïke Bleeker

Chers conseillers et conseillères fédérales.

Avec un pays si prospère, riche en cultures linguistique et exemplaire en matière des droits de l'homme, il y a encore une partie de la population mise à l'écart et qui ne peuvent pas participer à la vie en société et politique, en raison du manque d'accessibilité et un manque de mises en place des normes dans certains lieux. Notamment des salles de fête inaccessible, des toilettes inadaptées, la complexité des déplacements en transports publics qui demandent une organisation parfois impossible en 24heures, etc..

Voici ce qui devrait nous aider à enlever ses barrières qui empêche « cette population » d'avoir une autonomie et une vie si j'ose dire « normale ».

Il faudrait que toutes les nouvelles infrastructures, les lieux de travail et les transports publics respectent les normes d'accessibilité mises en place pour les personnes en situation d'handicap. Mieux encore, faire partie des réglementations à suivre pour tous les nouveaux projets et pour celles qui ne le font pas, mettre une sanction en place après un certain temps d'inaction.

Il faudrait que chaque événements organisés ait un accès et des toilettes pour personnes à mobilités réduites et d'autres type d'handicaps car ils sont très souvent oubliés, ce qui aiderait grandement à ses personnes concernées de sentir qu'elles vivent dans une société qui leurs est adaptées où elles peuvent avoir une vie avec des activités sociales sans contraintes.

Il faudrait faire de ce cette Suisse, une Suisses encore plus inclusive et ouverte à tous. L'aspect pertinent de ses infrastructures adaptées, sont qu'elles permettent aussi un environnement favorable tant pour les personnes âgées que pour ceux qui ont des poussettes.

C'est une injustice que les personnes en situation d'handicaps doivent se restreindre d'avoir accès à leurs passions ainsi qu'à des fêtes ou encore à diverses conférences politiques juste parce qu'elles vivent dans un pays pas assez adapté pour se permettre de voir au-delà de leurs invalidités physique ou mentale. Il est vrai que la Suisse est un pays adapté au niveau médical en prenant en compte les besoins de chacun, ce qui est une grande chance pour sa population mais il manque l'aspect de la Suisse qui montre l'exemple de l'inclusion et la facilité d'accès aux personnes en situation de handicap dans la vie sociale et politique.

Vive l'inclusion de tous et toutes.

Merci de penser à chacun et chacune de vos citoyens.

Extrait discours Mme Baume-Schneider – 15 juin 2024 – Cérémonie de clôture des Journées Nationales d'Action Avenir Inclusif (15 mai – 15 juin 2024)

C'est un fait : même si des progrès ont été réalisés, de nombreuses personnes en situation de handicap perdent patience et exigent que nous en fassions davantage pour leur garantir une égalité de traitement, que ce soit au travail, dans les transports publics ou en matière de logement.

*Et je les comprends ! **L'égalité et l'inclusion ne sont pas que des slogans. Elles engagent la responsabilité des institutions et des autorités politiques.** Des autorités qui ne restent pas les bras croisés. Les choses bougent, notamment du côté des cantons. Bon nombre d'entre eux se sont dotés d'une loi sur le handicap, ont promulgué des mesures pour promouvoir l'autodétermination dans le logement, ont lancé des plans d'action et créé des services spécialisés.*

***Notre ambition est désormais de concrétiser ce changement de paradigme, tel qu'il est inscrit dans la convention des Nations unies.** Et ici, le canton qui nous accueille aujourd'hui peut être cité en exemple. En renforçant les droits politiques des personnes handicapées, le Canton de Genève a provoqué une discussion essentielle et je saisis très volontiers l'occasion de le remercier pour sa proactivité.*

La révision de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées n'est pas la seule mesure qui a été prise. Les quatre programmes prioritaires lancés en parallèle par le Conseil fédéral sont autant d'autres d'étapes majeures. Non seulement ces programmes soutiennent la révision de la loi, en montrant où et comment supprimer les inégalités. Mais ils permettent aussi

- de coordonner les nombreuses initiatives prises par la Confédération, les cantons et la société civile dans les domaines concernés,
- et de chercher ensemble des solutions pour renforcer les droits des personnes handicapées.

Quant à l'initiative populaire pour l'inclusion, lancée l'an dernier, elle nous engage à mener d'autres réflexions que j'exposerai au Conseil fédéral lorsque l'initiative aura abouti.

L'ensemble de ces objets politiques démontre à quel point l'envie d'avancer et de progresser est présente : il y a en Suisse, j'en suis persuadée, une majorité qui reconnaît le besoin d'en faire davantage en faveur de l'égalité des personnes en situation de handicap.

***Il s'agit maintenant de passer à l'offensive et de concrétiser cette volonté ! Je m'y engagerai avec force** mais j'aurai besoin de vous, tant la politique du handicap dépend étroitement des cantons et des communes.*

Ces 30 derniers jours, nous avons reçu de nombreuses suggestions. Elles sont autant de motivations et de bonnes raisons de continuer à s'engager pour l'égalité des personnes handicapées ; autant que le magnifique élan issu de ces journées d'action.

Pour rappel !

Meilleures salutations

*Corinne BONNET-MÉRIER
Prés. Club Fauteuil Roulant Genève
Conseillère municipale Ville de
Genève*



Prénom et nom, lieu :

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Date limite d'envoi : 15 septembre 2025.
Le 29 septembre, nous remettrons les cartes postales collectées au Conseil fédéral.

Plus d'informations
et d'exemples :
www.bit.ly/3jIDF9g



- Nos critiques à l'égard de la nouvelle loi sur l'inclusion :
- Le projet de loi sur l'inclusion propose une définition du handicap qui exclut près de trois quarts des personnes concernées.
 - L'argent continue d'affluer vers les institutions. Les personnes en situation de handicap ne peuvent pas choisir librement où et comment elles veulent vivre.
 - La loi se concentre uniquement sur le logement. Les domaines de la vie, comme l'éducation, le travail, la culture, les loisirs ou les transports, sont absents.

Participez et donnez votre avis au Conseil fédéral sur le contre-projet à l'initiative pour l'inclusion !

Parler d'inclusion ne suffit pas – il faut agir.



1304 / 2614



GAS/ECR/ICR
Nicht frankieren
Non affrancare
5117819
000001
DIE POST



Association Pour une Suisse inclusive
Mühlemattstrasse 14a
3007 Berne

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Droit à une vraie éducation scolaire en ECPS se rapprochant de l'école ordinaire.

Droit à un lieu de vie se rapprochant à une vie ordinaire de famille avec une liberté de choix, d'expression, d'envie.

Une collaboration entre les familles et les centres de vie pour Adultes, un vrai partenariat.

Que ces lieux de vie ne ressemblent pas à des EMS ou des Prisons.

Une vraie Intégration.

Nom : Caroline Samii

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Elle doit permettre d'ancrer au plus au niveau donc dans la Constitution fédérale la répartition entre cantons et communes.

Nom : Viviane Bérod Pinho

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Hello la nouvelle lois dois permettre d inclure des personnes en situation d handicap dans différents métiers comme les sapeurs pompiers

Nom : Patrick Théodoloz

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Elle doit permettre d'ancrer au plus au niveau donc dans la Constitution fédérale la répartition entre cantons et communes.

Nom : Viviane Bérod Pinho

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La nouvelle loi doit absolument faciliter le maintien à domicile et une formation grâce à une aide financière adaptée à chaque cas! Durant 42 ans nous avons gardé notre fils polyhandicapé à la maison et il a eu une vie extraordinaire impossible en institution!

Nom : Jacques Légeret

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Elle doit permettre de donner les moyens aux personnes à handicap d'être indépendantes financièrement (augmenter les rentes AI)

Nom : Nicole Fatton

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

que cette loi soit pareille pour toutes les personnes en situations de handicaps et aussi dans le but de leurs faciliter leur quotidien.

Nom : Danielle PAGE

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

La nouvelle loi fédérale sur l'inclusion doit permettre une application effective et non discriminatoire de la CDPH, après 11 ans d'attente, en application du Message du Conseil fédéral du 19.12.2012

Nom : Serge LACHAT

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Le contre-projet ne prend pas en compte une définition large et inclusive du handicap. La nouvelle loi doit reconnaître toutes les formes de handicap, valoriser la diversité et garantir l'équité ainsi que le respect des choix de vie de chaque personne. Valoriser la différence.

Nom : Daniel Suda-Lang

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Tout ce qui n'est pas en accord avec les mêmes droits pour toutes, tous!

Nom : Madeleine Crisinel

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Ils nous faut des logements abordables des transports faciles à prendre et un monde du travail uni et aucune ségrégation dans des ateliers ou on s'ennuie et on est extrêmement mal payé

Nom : Guillaume Villos

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Une nouvelle loi sur l'inclusion qui soit vraiment inclusive et réponde aux besoins des personnes en situation de handicap.

Nom : Séverine Rey

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Lorsqu'on vit avec un handicap, le plus dur n'est pas toujours de vivre au quotidien, on s'adapte, on connaît ses limites et aussi ses forces. Le plus dur à vivre, c'est l'indifférence des autres.

Sur les 1,7 million de personnes en situation de handicap en Suisse, seule une minorité accède à l'éducation, à l'emploi, au logement, etc. Cet accès leur est fermé, par indifférence.

Le droit à l'autodétermination n'est pas facultatif, c'est un besoin fondamental auquel tout le monde doit avoir accès.

C'est plus de 20% de la population Suisse qui compte sur vous pour protéger nos droits et nous assurer une vie digne. Merci de nous entendre et de nous soutenir.

Sunila Sen Gupta. Biologiste et muséologue. La Chaux-de-Fonds

Nom : Sunila Sen Gupta

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Une personne avec un taux d'invalidité supérieur ou égal à 40 % (ou même 70 %) reconnu par l'AI, mais qui ne bénéficie pas d'une rente AI (car elle n'a pas rempli pas toutes les conditions d'octroi d'une telle rente), devrait également avoir accès à la carte de légitimation AI.

Cette carte ne devrait pas être liée uniquement à une rente AI, sinon, à mon avis, il y a une inégalité de droits entre les personnes avec une invalidité ayant droit à une rente et les personnes avec une invalidité sans rente.

Nom : Ricardo Fernando Azevedo Dias

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Les personnes handicapées sont des êtres humains comme tout le monde. Il doivent avoir un libre choix comment vivre leur vie. Ça ne doit pas être réglé par un gouvernement.

Nom : Petra van der Meulen

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Garantir l'autonomie, i.e. permettre à toute personne souffrant d'un handicap de participer à la vie sociale sans l'aide d'un tiers (quand le handicap le permet, évidemment); obliger les institutions publiques, les commerces, les cinémas, les musées, les salles de concert, tout espace devant accueillir un public, à adapter l'accessibilité du lieu.

Nom : Isabelle Deléglise Hunziker

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

L'éducation est un pilier fondamental et ouvre de nombreuses portes. Comme la prévention, apporte des échanges socio culturels et simplement le bonheur de participer pour avancer même très lentement.

Nom : Anna Trovatori

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Permettre une scolarité avec du soutien +++ dans les écoles. Un Co enseignement pour que chacun y trouve son compte. Former les enseignants et mettre des personnes qualifiées pour accompagner les enfants en situation de handicap dans les classes (pas forcément des ASE non formés). Prévoir des financements clairs. Favoriser l'inclusion aussi dans les parascolaires avec des personnes formées. Pour le monde du travail, faciliter l'embauche des personnes en situation de handicap en obligeant l'adaptation de certains postes de travail. Faciliter le passage des jeunes en situation de handicap vers la formation professionnelle et l'emploi.

Nom : Agnès Vendroux Guillet

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Libre choix de lieu de vie, de travail, d'éducation.

Actuellement, les institutions font de leur "mieux" pour les personnes en situation de handicap, mais je suis convaincu qu'individuellement nous ferions mieux si nous pouvions nous-mêmes attribuer les subventions pour le bien de nos enfants, partenaires, proches qui sont souvent contraints ou même subissent les décisions de ces dites institutions.

Nom : Laetitia Mantuano

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Écrivez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Coupez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La loi sur l'inclusion en Suisse doit permettre d'inciter, par des mesures concrètes, les services de l'Etat (fédéral-cantonal-communal) à engager et maintenir des personnes avec handicap en emploi (budget extraordinaire, engagement personnel suffisant, etc.). Quand les services étatiques fonctionnent en flux de personnel restreint, cela compromet l'inclusion professionnelle de personnes avec handicap. A l'Etat de montrer l'exemple.
Merci.

Prénom et nom, lieu : Joséphine Ruffieux, Bréc

Parler d'inclusion ne suffit pas – il faut agir.



Participez et donnez votre avis au Conseil fédéral sur le contre-projet à l'Initiative pour l'inclusion !

- Nos critiques à l'égard de la nouvelle loi sur l'inclusion :**
- Le projet de loi sur l'inclusion propose une définition du handicap qui exclut près de trois quarts des personnes concernées.
 - L'argent continue d'affluer vers les institutions. Les personnes en situation de handicap ne peuvent pas choisir librement où et comment elles veulent vivre.
 - La loi se concentre uniquement sur le logement. Les domaines de la vie, comme l'éducation, le travail, la culture, les loisirs ou les transports, sont absents.

Plus d'informations et d'exemples : www.bit.ly/3j1Df9g



Date limite d'envoi : 15 septembre 2025.
Le 29 septembre, nous remettrons les cartes postales collectées au Conseil fédéral.



Schweizerische Herzstiftung

Dufourstrasse 30

Postfach

3000 Bern 14

Association Pour une Suisse inclusive
Mühlemattstrasse 14a
3007 Berne

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit permettre la mise en œuvre concrète, dans les faits, de la CDPH, afin que l'accès à l'égalité pour les personnes avec handicap ne reste pas un vœu pieux, dans les différents domaines de la vie comme : le logement sans obstacle, le travail, la formation, les déplacements sur les trottoirs (cyclistes et piétons sur la même voie constituent un danger pour les personnes avec handicap.)
Merci.

Prénom et nom, lieu :

Ruffieux, Joséphine, Brac

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

En tant que personne avec handicap, je ne me sens pas en sécurité quand je marche sur une voie mixte (piétons et vélos). Pour moi, la sécurité des piétons doit primer. Je ne peux pas circuler à vélo, alors qu'un cycliste peut devenir piéton. En plus, ma santé est déjà altérée et je me sens en danger sur les voies mixtes. Merci.

Prénom et nom, lieu :

Joséphine Ruffieux, Brac

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

L'INCLUSION EST UN LONG PROCESSUS
QUI A BESOIN D'UN TRÈS LARGE SOUTIEN
DES POLITIQUES ET DE TOUTES LES PERSONNES
QUI VIVENT EN SUISSE !

Prénom et nom, lieu :

JEAN LARVEGO

1214 Chêne-Bougeries



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Simplement appliquer la loi de la CDPH de l'Onu:

En particulier, permettre, ENFIN, aux personnes en situation de handicap de vivre chez elles avec qui et où elles souhaitent vivre.

Prénom et nom, lieu : Marguerite Cachemaille 1040 Echallens.



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

786303741-0001768C

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La loi ne doit pas se limiter aux personnes à l'AI

La loi doit respecter l'auto-détermination de chacun(e) et y donner accès

La loi doit considérer chacun(e) dans sa personnalité et son autonomie à tous les niveaux.
Merci

Prénom et nom, lieu :





Prénom et nom, lieu :

Pr E ABIEVE Baimant - 101 - 101



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Les conditions de la nouvelle loi sur l'inclusion ne permettraient pas de créer de nouvelles offres



Prénom et nom, lieu :

Erica G. 2300 Leclerc - de - Fendi



Prenez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Améliorer l'intégration professionnelle et offrir à une formation qualifiante en pluripluriannuel des parcours et offres formatives.

786303808-000178133

786303767



Parler d'inclusion ne suffit pas – il faut agir.

Participez et donnez votre avis au Conseil fédéral sur le contre-projet à l'Initiative pour l'inclusion !

Nos critiques à l'égard de la nouvelle loi sur l'inclusion :

- Le projet de loi sur l'inclusion propose une définition du handicap qui exclut près de trois quarts des personnes concernées.
- L'argent continue d'affluer vers les institutions. Les personnes en situation de handicap ne peuvent pas choisir librement où et comment elles veulent vivre.
- La loi se concentre uniquement sur le logement. Les domaines de la vie, comme l'éducation, le travail, la culture, les loisirs ou les transports, sont absents.



Plus d'informations et d'exemples : www.bit.ly/3JlDf9g

Date limite d'envoi : 15 septembre 2025.

Le 29 septembre, nous remettrons les cartes postales collectées au Conseil fédéral.

2-220251-2/2-00668



GAS/ECR/ICR

Nicht frankieren
Ne pas affranchir
Non affrancare

51177819
000001

DIE POST

Association Pour une Suisse inclusive
Mühlemattstrasse 14a
3007 Berne



Parler d'inclusion ne suffit pas – il faut agir.

Participez et donnez votre avis au Conseil fédéral sur le contre-projet à l'Initiative pour l'inclusion !

Nos critiques à l'égard de la nouvelle loi sur l'inclusion :

- Le projet de loi sur l'inclusion propose une définition du handicap qui exclut près de trois quarts des personnes concernées.
- L'argent continue d'affluer vers les institutions. Les personnes en situation de handicap ne peuvent pas choisir librement où et comment elles veulent vivre.
- La loi se concentre uniquement sur le logement. Les domaines de la vie, comme l'éducation, le travail, la culture, les loisirs ou les transports, sont absents.



Plus d'informations et d'exemples : www.bit.ly/3JlDf9g

Date limite d'envoi : 15 septembre 2025.

Le 29 septembre, nous remettrons les cartes postales collectées au Conseil fédéral.

1-2/647-7/11-00018



GAS/ECR/ICR

Nicht frankieren
Ne pas affranchir
Non affrancare

B

51177819
000001

DIE POST



Association Pour une Suisse inclusive
Mühlemattstrasse 14a
3007 Berne

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

accès au travail, aux transports et culture

Prénom et nom, lieu :

Maie Jo Maiorana Pully

Paul 

Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

des feux piétons plus longs
plus de rampes d'accès et d'endroits
où les trottoirs sont rabaissés - bien rabaissés!
plus de mixité, plus de visibilité, plus d'acceptation,
plus de connaissances générales concernant les
handicaps par la population, plus de curiosité.

Plus de respect

Plus de liberté individuelle

Shasius 

Prénom et nom, lieu :

Danya Shasius
Genève

1330 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Mon droit aux déplacements à l'intérieur et à l'extérieur, aux moyens de transport, aux loisirs, à la culture, à la formation, au travail, à ma reconnaissance en tant qu'être humain qui vit sur la même planète et qui a les mêmes besoins que vous. À aller aux toilettes, à vivre chez moi, à décider pour moi, à ne pas dépendre du bon vouloir des autres, à ne pas m'épuiser encore plus que ne me fatigue déjà mon handicap à devoir m'organiser sur des hypothèses d'endroits qui on me dit accessibles et qui une fois sur place ne le sont pas toujours, et même, soyons fous, à profiter un minimum de la vie !

Prénom et nom, lieu : Emilie Rey, Prilly



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit permettre l'accès à un logement sans obstacle pour toute personne avec handicap, même sans rente AI, afin de lui permettre de préserver le plus longtemps possible son autonomie et maintenir le mieux possible sa santé. La personne avec handicap doit avoir le libre choix de son lieu de domicile. Merci.

Prénom et nom, lieu : Joséphine Reiffers, Birc



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La Contribution d'assistance est une prestation importante par l'autonomie des personnes
 LA CONTRIBUTION D'ASSISTANCE DOIT ÊTRE PLUS ACCESSIBLE!

Prénom et nom, lieu :

Candine Schevcke, Bienne le 10.09.25



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Prioriser le budget pour les activités culturelles, éducatives et de soutien émotionnel destinées aux familles des personnes handicapées.

Prénom et nom, lieu :

Rossi, Felipone - Lausanne



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- Il faut une loi qui inclut et non qui exclut.
- Elle doit être faite d'obligations de mixe en oeuvre et non seulement incitatives.
- Que des pénalités puissent être délivrées en cas de non réalisation.
- Elle doit pouvoir être garante de la liberté individuelle des personnes en handicap.

Prénom et nom, lieu : David Nash, Genève



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

TOUT

denore...

A part les transports publics
 qu'est-ce qui a changé en pro
 fondeur depuis 2004 ?

Cosker,ully

Prénom et nom, lieu :



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je crois qu'il faut arrêter avec vos nouvelles lois et respecter celles qui sont déjà votées. L'Etat ne respecte pas la convention collective et il ya diffamation sur la retraite des femmes. L'AVS, l'A.I ne sont pas égaux pour le 13ème salaire qui n'est pas correcte non plus. Toute ma vie, je me suis battue pour être autonome et je ne veux pas finir ma vie, dans un foyer.

Prénom et nom, lieu : Anne Pittet, 3400



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

L'initiative pour l'inclusion des personnes en situation de handicap déposée en septembre 2024 a abouti avec 107910 signatures. Donc le conseil fédéral doit respecter leurs revendications et renoncer à ce contre-projet.

Prénom et nom, lieu : Angela Urzicac EMS La Châtelaine cr. de Pécu 3 1219 Châtelaine



786303767-0001

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

ACCESSIBILITE



Prénom et nom, lieu :

TA NIA PRIETO, 2502 BIENNE



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

il est important que chaque personne handicapée puisse vivre dignement de son travail.

Prénom et nom, lieu :

Fabien Borell, Delémont

1335 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Le contre-projet du Conseil fédéral est inacceptable.
Les personnes en situation de handicap doivent avoir les mêmes droits que les personnes valides.

Prénom et nom, lieu: Rose-Marie Giffet Bonmont 5 1267 Vich



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

LES GANES CFF DOIVENT ETRE
ACCESSIBLE A TOUS !!!



Prénom et nom, lieu :



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je demande l'application de la CDPH de l'ONU,
en particulier le libre choix du domicile et du mode
de vie pour toutes les personnes en situation d'handicap

Prénom et nom, lieu : Claude Cachemaille, Echallens



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

DES SOUTIENS FINANCIERS PLUS
IMPORTANT POUR LES FRAIS MÉDICAUX
DES PERSONNES AVEC HANDICAPÉ OU MALADIE

Prénom et nom, lieu :



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Les personnes avec un handicap on déjà la vie difficile, il faut les aider dans toutes les situations, c'est juste meilleur de le faire.
Merci.

Prénom et nom, lieu : DELIA PORAT, 1267 VICH




Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je souhaite plus, une vraie considération des handicapés.

Prénom et nom, lieu :
Anita Santos-K.
Died 39
1267 VICH

1338 / 2614



S.440991.KUV.108.B.855-fr

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux.

Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Les handicaps mentales et invisibles existent aussi et on a le droit d'être visibles! On est "pris en charge" trop tard, abusés par l'administration et les institutions. Etre handicapé-e, c'est pas être moins humain et moins digne. J'a trop d'abus, on est pas écoutés, maltraités, on est dans le pays le plus riche du monde! On demande les mêmes droits à l'autodétermination, le droit à être aidés sans troquer notre dignité, sans que ce soit un laisser-passer pour nous torturés.

Aussi, on a le droit d'être heureux et handicapés, on a pas à avoir honte. Oubliez pas que si vous êtes pas handicapés, c'est que vous avez juste pas vécu assez (longtemps) pour le devenir...

Prénom et nom, lieu: Diana, ~~B~~ Bienne



⊕ On veut des espaces de calme et de silence. Les magasins ont tout le temps de la musique ou des pubs sonores c'est insupportable!



786303741-00017

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux.

Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Proche d'une personne atteinte d'un handicap physique, je souhaiterais que le centre-projet du Conseil fédéral pour l'inclusion prenne compte non seulement le logement mais aussi d'autres aspect de la vie: Mon beau-fils tétraplégique se bat corps et âme pour faciliter la vie des personnes à mobilité réduite. En fauteuil électrique depuis 25 ans il se bat au quotidien - c'est un exemple. Il rencontre chaque jour des obstacles.

Yvonne Kelly
châtelaine (GC).

Prénom et nom, lieu: M^{me} Yvonne Kelly
châtelaine 1219 GC



1339 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

1) Accessibilité Totale des lieux médicaux (rampe, ascenseurs larges avec boutons brailles, toilettes accessibles aux fauteuils roulants électriques, etc.) : à part à l'hôpital, 95% de mes cabinets médicaux ne sont pas accessibles en fauteuil. 2) Logement adapté aux fauteuils roulants à prix abordables et possibilité de faire les aménagements dans son logement (ascenseur, rampe, etc.) 3) Soutien à transport handicapé et norme standardisée pour tous les cantons comme les ambulances, et accès facilité aux aides à domicile qui se déplacent et ont besoin de place de parking (elles sont supprimées un peu partout en Suisse). 4) Sensibilisation aux handicaps dans les écoles et entreprises. 5) Inclusion des enfants handicapés, mise à disposition des aides nécessaires, afin que l'institution soit le dernier recours. 6) Reconnaissance de la langue des signes comme langue nationale et facilitation financière pour l'apprendre. 7) Faciliter l'accessibilité aux moyens auxiliaires et aides à la mobilité. 8) Formation reconnue au niveau nationale d'auxiliaires d'assistance pour différents handicaps

Prénom et nom, lieu : Cora Vuilliamaz Lausanne



786303783-0001

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je suis TSA et TDH et je refuse cette pénalité car je veux du soutien dans mon travail

Prénom et nom, lieu : Amanda Pierra, Lausanne



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Ne rendez pas invisible les handicaps invisibles !
 Les personnes TSA qui travaillent ont toujours besoin de soutien. Les handicaps invisibles c'est pour la vie ! Il faut des mesures pour une meilleure inclusion dans le monde du travail. Des mesures fortes sur le plan scolaire également !

Prénom et nom, lieu :

Piero Létizia, Lausanne



VUE 035

Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Question : où est la personne en situation de handicap ?



Réponse : là, avec nous et c'est BIEN !

Prénom et nom, lieu :

Catherine Depallens, Grand-Lancy / Genève



1341 / 2614

V.439724.KUV121.B.832-

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Mieux former les personnes travaillant aux
sein des institutions sociales comme AI, P.C,
etc...

Prénom et nom, lieu :



S.439724.KUV121.1

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- Plus de place de parking pour les personnes PMR au centre ville

Prénom et nom, lieu :



... et collez le bord supérieur.

S.439724.KUV121.B.829-4bot

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

DÉS TARIFS PLUS ABORDABLE POUR LES PERSONNES AVEC UN HANDICAP OU MALADIE TRANSPORT PUBLIC

Prénom et nom, lieu :



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux.
Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit inclure
toutes les personnes concernées !

Prénom et nom, lieu : Midièle TENOT NICATI , 2022 BEVAIX



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux.
Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je suis d'une sclérose en plaques depuis 16 ans.
Je trouve dommage tous les obstacles qu'il y a
en quand on est dans une chaise roulante, train,
appartements, etc... Maintenant je lutte contre le
handicap invisible. Pourquoi nous ne pouvons pas vivre
comme tous le monde? En tant qu'handicapé qu'est-ce
fais, pour ne pas avoir ce droit ...

Prénom et nom, lieu :



786303741-000

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Cette loi doit être inclusive et donc comporter des modifications sur tous les sujets de la vie : transports, école, choix de lieu de vie, loisirs, ...

Elle doit permettre d'améliorer la vie des personnes en situation de handicap et pas la compliquer !

Prénom et nom, lieu : Carole Neuk, Genève



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

S.446962.KUV029.B.376-077c

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Le projet de loi sur l'inclusion a mis l'accent sur le logement de façon prioritaire et a abrogé l'art 42 paragr. 2, étendant ainsi l'application de cette loi à un plus grand nombre de PSH: c'est une avancée très importante.

Cependant il manque l'assurance que les plans de mise en œuvre cantonaux incluent précisément les objectifs mesurables et la participation des PSH et des organisations les soutenant sans certains cantons (e.g. Genève) il n'y a ni organisme ni association / Fondation qui ait des ressources humaines suffisantes pour accompagner des familles à développer des alternatives de logement non-institutionnelles.

Prénom et nom, lieu : Leatrice Fajou, Genève 1345 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Chaque être humain doit faire partie de la société avec les mêmes droits et les mêmes possibilités

Vor- und Nachname, Ort:

Françoise Nally, Arlesheim



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

(Pour moi, il serait essentiel d'arrêter de catégoriser les personnes ("à mobilité réduite", "homosexuel", "LGBT", "étrangers", etc...). Cette pratique elle-même mène à la séparation...

Chaque être humain a des droits, tout simplement. Je rêve d'un respect de la Vie sous toutes ses formes.

Prénom et nom, lieu :

Patricia Nonnier, Bussigny



786303767-000177

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nouvelle loi doit prévoir des mesures pour les enfants handicapés en âge préscolaire

Prénom et nom, lieu :



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

DES MOYENS RÉELS ET
CONCRETS POUR UNE
AUTONOMIE ENTIÈRE DES
PERSONNES AVEC HANDICAP!

MERCI!

Prénom et nom, lieu :

CYRIL MACO GENÈVE

1347 / 2614



V.439724.KUV124.B.842-724

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- Une meilleure formation des enseignant.e.s et de tout le personnel de direction, sur l'impact des troubles et des déficits sur l'apprentissage (surtout les plus courants!)
- Un accompagnement spécifique pour les élèves en situation de handicap, davantage que deux périodes par semaine.
- Développement de projets d'accessibilité pédagogique.
- Meilleurs secteurs au secondaire II.

Prénom et nom, lieu : Lucie Polli, Lausanne



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

l'inclusion n'est pas un slogan
c'est une action

Prénom et nom, lieu :

Camille Ziadé De Claparède Morges



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- Garantir la liberté de choix. Que chacun puisse travailler, se déplacer sans entraves.
- Étendre l'inclusion à toutes les activités de la vie quotidienne, non seulement au logement.

Prénom et nom, lieu : Verena KUONEN Pully



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse doit permettre à chaque personne en situation de handicap d'avoir accès à l'enseignement obligatoire, à une formation professionnelle, à un poste de travail adapté, à un logement, aux transports publics, ainsi que d'exprimer ses opinions politiques, tout ceci en se penchant sur les capacités de chacune et chacun et non de ses difficultés. Le financement de ces dispositions sera grandement amélioré par l'enrichissement moral, social et humain qui apportera la différence de ces personnes à la collectivité.

Prénom et nom, lieu :

Audie Guillet - les Cullayes

1349 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Permettre aux personnes de travailler et de prendre
seules les transports publics

Prénom et nom, lieu :



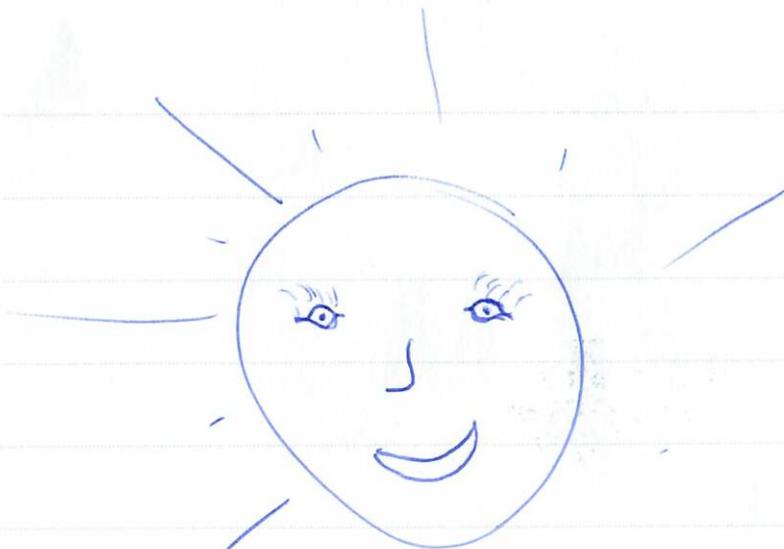
Annaëlle Kreiner, Lausanne



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.



Prénom et nom, lieu :

Yann Parisod, Louvain-la-Neuve

1350 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.



Sapourrait aider tout le monde, pas seulement les personnes directement concernées

Prénom et nom, lieu :

Swan Muller, Genève



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

M., M., un grand merci pour ce que vous avez déjà réalisé afin de faciliter la vie des personnes souffrant d'un handicap.

Ce que je souhaite vivement, c'est que les personnes qui décident des différentes adaptations ou mesures de réinsertion soient à l'écoute des personnes souffrant d'un handicap, car les réalisations architecturales, les mesures de réinsertion, bien qu'elle leur paraissent logiques, ne correspondent pas aux besoins des personnes souffrant de handicaps divers. J'en ai ^{1351 / 2614} personnellement fait l'expérience!



V.440991.KUV080.B.736-5ef

Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je demande l'application de la
CDTH de l'ONU, en particulier
le droit à l'autodétermination et
le droit à l'accessibilité

Prénom et nom, lieu :

Philippe Boury



3360 Sierre



S.440991.KUV080.B.735-5ef

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- Prendre également en compte les personnes avec un handicap non reconnues par l'assurance invalidité
- Tenir aussi compte de leur possible inclusion dans le travail, la culture, les loisirs et les transports
- Plan d'action pour la mise en place des changements avec suivi!

Prénom et nom, lieu :

Carherine Nardin, Sierre



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

OFFRIR DES FORMATION GRATUITE POUR
ACCOMPAGNER LES PERSONNES AUTISTES
DANS LES DIFFERENTES INSTITUTION
AFIN QU'ELLE SOIENT MIEUX COMPRESES
ET ACCUEILLIES

Spine

Prénom et nom, lieu :

NADIA BORRE GINE LABRANNE



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Proche d'une personne atteinte d'un handicap physique, je sais qu'elle-même et son entourage se sont démunies pour que son handicap ne se traduise par une résignation à une vie non-choisie et non accomplie. Je souhaiterais dès lors que le projet du Conseil fédéral pour l'inclusion prenne en compte non seulement le logement, mais d'autres aspects encore de la vie. Exemples : l'éducation, le travail, la culture, les loisirs, et les transports. Ceci pour soulager toute personne qui n'a pas forcément la même capacité, ni support extérieur que la personne dont je suis proche.

Prénom et nom, lieu :

Otto Kolly, Châtelaine (GE)
1353 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Un pays qui respecte
la diversité de ses habitants
travaille à sa cohésion nationale.

Prénom et nom, lieu :

Valentine Lynn Lausanne



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Inclusion :
Pas seulement des mots, mais
des actes

Prénom et nom, lieu :

Mazih Ziani Duffy

1354 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Nous avons déposé cette initiative pour l'inclusion pour une meilleure inclusion, une meilleure reconnaissance de nos droits en tant que personnes en situation de handicap. Nous avons marre de subir les discriminations, les obstacles dans tous les domaines de la vie comme le travail, la culture, etc. Nous avons le droit de vivre comme tout le monde !
Merci de respecter nos revendications et nos besoins.

Prénom et nom, lieu : Hadja a Marca-kaba, Courgenay



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La loi devrait inclure toutes les personnes en situation de handicap, pas seulement une partie. Merci

Prénom et nom, lieu :

Claudine Raymond

1355 / 2614

Pully, le 14.09.2015

Claudine Raymond



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Les salaires dans tous les ateliers protégés de Suisse que tous gagnent comme tout le monde

Prénom et nom, lieu :



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

TOUS EG AUX
EN DROITS !
AVEC OU SANS HANDICAP

Prénom et nom, lieu :



766303741-000177

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je souhaite pouvoir voyager plus facilement avec mon mari tétraplégique, en Suisse. (hôtel avec une chambre accessible et un lit électrique.)

C'est frustrant de ne pas pouvoir voyager en Suisse avec lui alors que un capte "lambda" peut le faire facilement.

Prénom et nom, lieu :

Pully, le 11.9.25 V. Kennedy - Kolby



pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Inclure toutes les personnes en situation de handicap.

Etendre l'inclusion à tous les domaines de la vie : travail, culture et éducation etc.

Prénom et nom, lieu :

Christine Gilliéon Jouxkens - Mejez

1357 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Permettre aux personnes en situation de handicap de rester à domicile quand ils n'ont pas de problèmes mentaux (et éviter qu'ils se retrouvent dans des EMS ou foyer totalement inadaptés à leur situation)

Prénom et nom, lieu : Sandrine Krämer, Lausanne



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- Rendre accessible tous les transports publics sans besoin d'aide ou de réservation (fauteuil roulant)
- Rendre obligatoire dans toute nouvelle construction de locatif des appartements adaptés ou adaptables facilement (fauteuil roulant)
- Mieux réglementer l'usage des macarons "handicapés" : trop souvent occupé par des personnes ne nécessitant pas une place handicapé. Augmenter le nombre de places

Prénom et nom, lieu : Jean-Louis Sorin, Nantoux



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Il y a beaucoup de formes de handicap : mental - physique -
vision - ouïe. Chaque cas est individuel et pour les personnes
subissant un problème, il leur faut pouvoir se loger, se
mouvoir, s'éduquer dans la mesure de leurs moyens et
en indépendance afin d'être autonomes et reconnues en
tant que citoyens.
Le contre-projet est insuffisant !

Prénom et nom, lieu :



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

On leur donne
déjà accès
au logement,
elles ne veulent pas
en plus choisir où
avoir
un meilleur
accès au
développement de
leur couple/leurs
à la culture et
au développement de
leur personnalité.
ENFIN!!!



Prénom et nom, lieu :

Johanna
Di Dio
GENÈVE

1359 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Agir c'est inclure

Prénom et nom, lieu :

Karim Ziadé, Morges



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

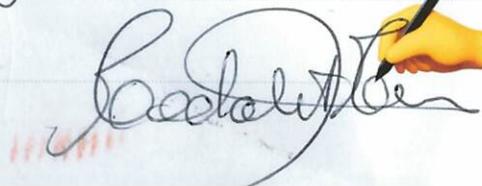
Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Formation spécialisée gratuite ou accessible pour les éducateurs voulant s'occuper des enfants dans le milieu "normal". Cela peut motiver le personnel et les enfants avec handicap seraient mélangés aux enfants "valides" depuis leur jeune âge. Un + grand acceptation!

Prénom et nom, lieu :

Medalith Mury, Lausanne

1360 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Elle doit leur compte des besoins et aspirations des personnes mentalement handicapées, particulièrement non verbales. Je suis la mère d'un enfant autiste et je constate au quotidien combien d'obstacles se dressent sur son chemin. Il a 22 ans et toute la vie devant lui.

Prénom et nom, lieu :

Christine Weber, 1203 Genève.



Christine Weber

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Pour une Suisse modèle en matière d'inclusion des personnes avec handicap !

Prénom et nom, lieu :

Ayil Macq, Genève

1361 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Les handicapés devraient plus accès aux soins
psychiatriques et une meilleure considérations
du corps médical.
Un meilleur accès au logement individuel

Prénom et nom, lieu :



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

En Etenche l'inclusion à tous les domaines
de la vie : travail, transport, éducation,
loisirs etc.
d'inclusion doit devenir une réalité au
quotidien.

Prénom et nom, lieu :

Remo Kvomen

Pully



S.446962.KUV029.B.375-0778

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Le projet de loi sur l'inclusion a mis l'accent sur le logement de façon prioritaire : c'est une avancée très importante. Cependant ce projet ne mentionne pas de directive concrète pour les mesures au niveau cantonal : ses disparités de pratique inter-cantons vont certainement persister (par ex. Canton de Genève ^{versus} Vaud et encore plus vs Cantons alémaniques) entraînant un refus d'autorisation par les évaluateurs de l'office AI pour des logements autonomes qui sont en cours de développement alors que l'application de l'art. 42 paragr. al. 2 les permettraient.

Prénom et nom, lieu : Beatrice Fajon
Genève



S.446962.KUV029.B.378-4

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Le projet de loi sur l'inclusion a mis la priorité sur le logement et a abrogé l'art 42 paragr. al. 2, étendant ainsi l'application de cette loi à un plus grand nombre de PSH : c'est une avancée très importante. Cependant les prestations individuelles nécessaires (y compris l'assistance personnelle) en fonction des besoins individuels évalués par les offices de l'AI nécessitent une simplification de la procédure actuelle (feuille FAKT2 pour déterminer le montant de la CASSISTANCE) et une révision de cet outil d'évaluation : en effet, elle ne tient pas compte du temps d'accompagnement important « hors institutions », c-à-d effectuée par l'entourage (familles...) pour toutes les activités en inclusion lors d'une vie à domicile, seule ou en co-location des PSH (logement autonome).

Prénom et nom, lieu : Beate Fajon
Genève

1363 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Dire, c'est bien, faire c'est mieux.
Teluons pour de vrai

Prénom et nom, lieu :

Sarah Ziadé Pully



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit tout d'abord adopter une définition sur le handicap qui soit inclusive. Ce projet n'aurait aucun sens s'il se dit inclusif mais est exclusif par sa nature. Notre société se doit d'avoir plus d'équité, elle se doit d'être façonnée par et pour les gens dont le but de permettre au plus grand nombre de vivre dans la paix et la dignité.

Prénom et nom, lieu :

Mélissa Clavien, Sion

1364 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

libre choix du logement, libre choix de vie,
égalité libre de la rente, libre choix des loisirs,
libre choix du travail, libre choix des transports,
libre choix à la culture

Prénom et nom, lieu : Elisabeth Schätti Genève



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Il est temps d'agir, de permettre, de
faire mettre en œuvre pour une société
où les transports sont accessibles
à tous, pour des mesures permettant
l'adaptation et l'indépendance
des personnes affectées dans
leur société.

Prénom et nom, lieu :

Maria A. Fournier - Morot
1365 / 2614
1630 BULLE



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Plus de possibilité de choisir un mode de vie le plus indépendant possible, en facilitant aussi l'accès au travail en aménageant l'accès aux transports publics.

Prénom et nom, lieu : Adriana Bouchat Pully



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Le rejet de notre initiative le 18 mai 2003 et le non respect de la CDPH pourtant ratifiée le 15 avril 2014 négligent les personnes en situation de handicap. Le contre-projet en consultation n'est qu'une coquille vide. L'approuver tel quel serait vide de sens!!!

Prénom et nom, lieu : Serge HERREN
Rue du Lac 22-1120 RENENS

1366 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Lara Quinche, la Chaux-de-Fonds, CH

La nouvelle loi sur l'inclusion ne doit plus permettre à une autorité publique quelle qu'elle soit (communale, cantonale ou fédérale) de refuser la fréquentation de ses institutions (ex.: parascolaire) sur le fondement de ses compétences, car cela constitue une discrimination déguisée.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit aussi faire de l'école ordinaire une institution véritablement inclusive en permettant aux enfants et adolescents handicapés de bénéficier de la présence d'une enseignante/le spécialisée pendant toutes les périodes scolaires. L'enfant doit aussi pouvoir être sous la responsabilité de cette personne et non pas de la maîtresse ou du maître, notamment pendant les sorties scolaires.

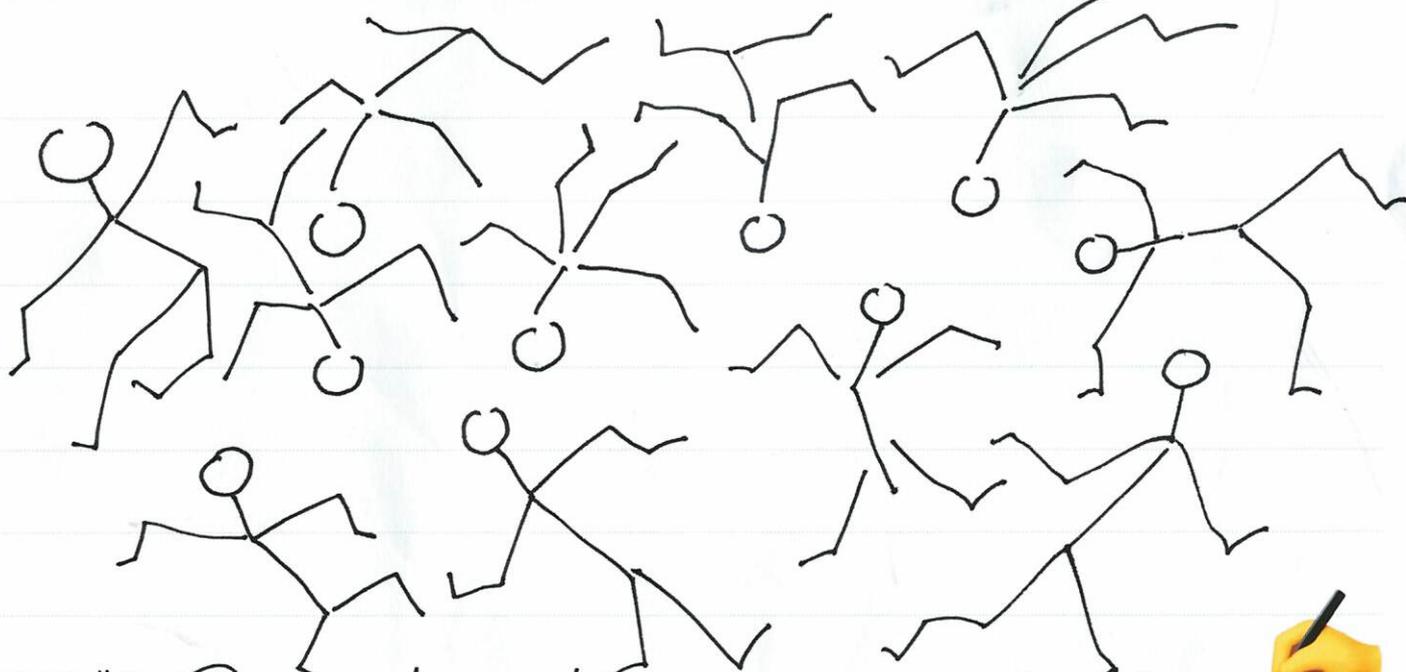


Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.



Prénom et nom, lieu :

Robert Hagenfist 1367 / 2614 Pully 14 août 2009 Pully



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Il est grand temps
de changer!

Prénom et nom, lieu : Paola RICHARD-DEPAOLIS
LAUSANNE 

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je soutiens le contre-projet !
Cependant, il doit aller plus loin pour être conforme à la convention de l'ONU sur les droits des personnes handicapées.
La loi sur l'inclusion devrait aussi couvrir, les transports publics, l'éducation, l'emploi, le numérique et la participation sociale.
Il faut fixer des objectifs mesurables, avec des délais clairs, et créer un contrôle indépendant de la mise en œuvre.
Enfin, l'autodétermination des personnes handicapées doit être garantie, avec un meilleur accès à l'assistance personnelle..
Il faut prendre en compte ces demandes pour construire une société vraiment inclusive.

Prénom et nom, lieu : Alexandra Lucas, Inclusion 

1368 / 2614

786303767-000

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.



Prénom et nom, lieu : VINENZO VICCARO, Bienne



786303767-00

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.



Prénom et nom, lieu : Armida Patrizia^{1369/2614} VICCARO, Bienne



S.439724.KUV151.B.952-758

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Une entreprise a besoin de profils différents pour réussir.



Une société a besoin de talents différents pour s'enrichir.
Valoriser chacun et chacune même au succès de tous!

Prénom et nom, lieu : Valentine Lugrin Lausanne



S.439724.KUV151.B.947-758

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Quand chacun et chacune qui le souhaite pourra participer à la société malgré des possibilités différentes, alors nous vivrons dans une société inclusive et riche, une société évoluée.

Prénom et nom, lieu : Valentine Lugrin, Lausanne

1370 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- toutes les personnes devraient avoir les mêmes droits peu importe dans quel canton elles habitent
- la possibilité de vivre de manière autonome doit être garantie
- l'accès à la contribution d'assistance doit être simplifié

Prénom et nom, lieu :

Tranizia Kithy, Breuche



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- pouvoir faire appel à des services d'aides non étatisés pour l'aide au quotidien (ménage, courses, admin, rdvs médicaux)
- l'impossibilité pour les employeurs de discriminer la personne handicapée aussi dans les aménagements nécessaires à ce que celle-ci puisse avoir accès (à l'emploi) (télétravail, horaires aménagés, assistance, aménagements sensoriels (rampes, casques, consignes écrites, etc) / @ de temps partiel possible
- l'obligation d'accessibilité des zones publiques (y compris commerces et institutions) → rampes, visuels et informations claires + en braille, volumes sonores contrôlés (ex: limite sonore musique dans les commerces et autres)
- des services de réinsertion ou de travail protégé indépendants d'un statut AI
- des services médicaux pluridisciplinaires qui prennent en compte la complexité de nos handicaps et l'interconnexion des symptômes
- des ventes AI qui permettent de vivre décemment et pas dans une pauvreté aménagée

Prénom et nom, lieu :

Julia Vecchio, Sion le 2 septembre 2025
(personne AUDVHD) 1371 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Désolé le projet de loi sur l'inclusion proposé par le Conseil fédéral n'est pas à la hauteur des problèmes rencontrés par les personnes handicapées. Je réitère la prise en considération de l'initiative pour l'inclusion portée par l'Association pour une Suisse inclusive

Corinne Day

Prénom et nom, lieu : PATRICK DEBRAY 1868 Colloby



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Le projet de loi sur l'inclusion a mis l'accent sur le respect de l'autonomie et en abrogeant l'art 42 quater al. 2 permet l'extension de l'application de cette loi à un plus grand nombre de PSH : c'est une avancée importante. Cependant, ces principes visant à encourager un logement autonome devraient inclure un suivi régulier des mesures effectivement mises en œuvre par canton. Ceci permettrait d'éviter ou de réduire des disparités de pratique inter-cantonales. Est-ce qu'une commission fédérale serait mandatée pour participer à ce suivi ? Est-ce qu'un comité d'inclusion auquel participeraient les organismes soutenant (le Handiegs) et des professionnels de handicap contribueraient à ce suivi ?

Prénom et nom, lieu : ~~POURRAIENT~~
Heather Jager
Genève

1372 / 2614

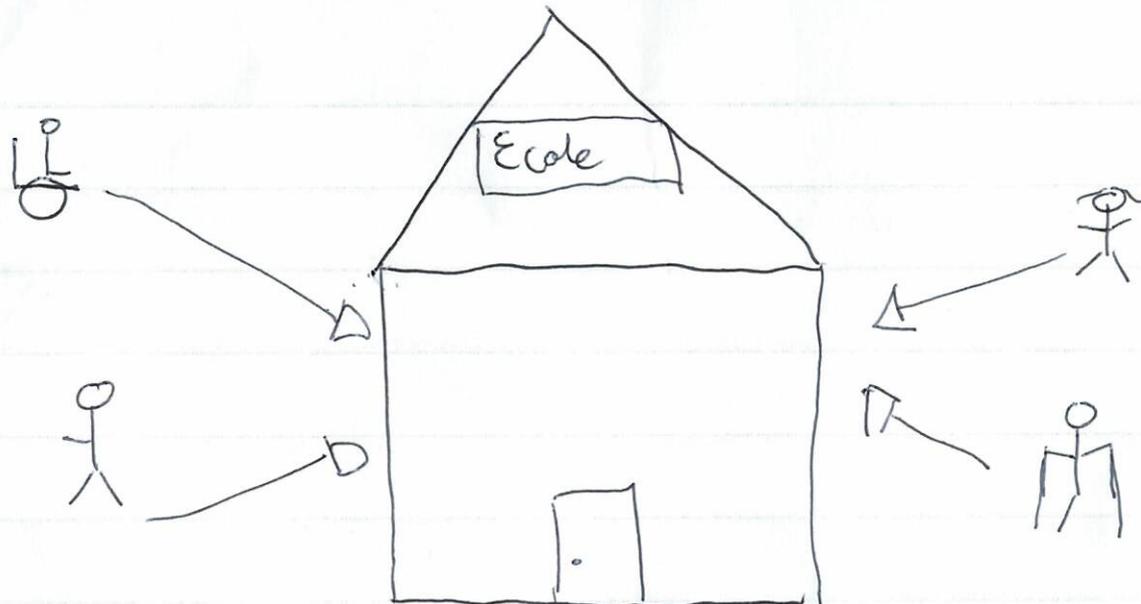


786303796-0001779

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.



Prénom et nom, lieu : *John Guyot, Lunenburg VD le 10.09.25*



786303796-0001779

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

] Vous avons des droits comme Vous.

Prénom et nom, lieu :

Marc Dupont

Mézières

1373 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

J'ai des problèmes de mobilité et suis en situation de handicap - Je remercie la Suisse de me permettre une certaine autonomie en m'octroyant une indemnité de l'AI, du fait de mon atteinte à la santé. Mais nombreuses autres personnes en situation de handicap n'ont pas cette chance. Quant à moi, j'aspire à davantage - Je voudrais pouvoir construire une vie qui me permette de me sentir citoyenne à part entière, normalement différente, de faire mes courses, de rencontrer d'autres personnes, d'avoir accès à des loisirs, y compris des salles de spectacle, des supermarchés, des restaurants, des terrains de sport - J'aimerais pouvoir visiter en autonomie mes médecins, mon ergothérapeute, ma physiothérapeute ou même les membres de ma famille et mes amis qui habitent des immeubles, de pouvoir prendre seule un train ou un bus, ~~comme~~ exister comme les autres - Merci de me considérer comme une citoyenne et pas seulement une allocataire sociale, un numéro. Nous sommes chacun différent et avons toutes et tous droit à la dignité, l'égalité, le respect et la compréhension pour une véritable inclusion au sein de notre pays en le rendant plus accueillant, plus adapté et avec moins d'obstacles qui semble nous dire "tu n'es pas prévu ici". Ni des discours, ni des chiffres mais des actions concrètes et des projets qui dans et dès la conception incluent des personnes en situation de handicap (et de personnes qui vivent avec elles) pour tenir compte de nos besoins, de nos désirs et de notre vulnérabilité - Merci!

Prénom et nom, lieu : Laina Delmotte, Troistourments.



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit réellement prendre en compte les besoins des personnes en situation de handicap pour qu'elles puissent être autonomes et incluses dans la société.

Prénom et nom, lieu : Elodie Winkler, Berne
1374 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Donner l'accessibilité dans toutes les structures (logement, magasin,) que toutes les nouvelles constructions soient aux normes pour tout type de handicap.

Prénom et nom, lieu : Michaël Marhin, Lausanne



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Il manque une section qui explicite clairement les droits à la formation professionnelle des personnes en situation de handicap et les devoirs de l'économie et des entreprises à les inclure dans ce pan essentiel de la société.

Prénom et nom, lieu : Ewann Guillot - 1080 Les Collaux.



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

A force de patience, vous réussirez à obtenir que l'on vous respecte comme tout un chacun, et obtiendrez les mêmes droits dont bénéficie chaque citoyen Suisse de ce beau pays.

Prénom et nom, lieu : Marianne Volkart - Gland



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

"L'inclusion n'est pas une faveur, c'est un droit"

Prénom et nom, lieu :



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Elle doit permettre à tous les élèves et étudiants de suivre des études en classes ordinaires avec tous les moyens de soutien nécessaires en fonction de leur handicap. Elle doit sanctionner les institutions qui contreviennent à ces règles.

Prénom et nom, lieu :

Rachel Pougue, Genève



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Le projet de loi sur l'inclusion a mis la priorité sur le logement et, en abrogeant l'art 42 quater al. 2, a étendu ainsi l'application de cette loi à un plus grand nombre de PSH : il s'agit d'une avancée importante.

Cependant, quels moyens concrets seront mis en place pour favoriser le libre choix du lieu de résidence (Art 59^{et CPPT}) tout en considérant que l'accès au parc immobilier dans certains cantons (e.g. Genève) est très limité en PPE, seule garantie de pérennité du logement autonome mis en place? Une procédure d'attribution (quota) devrait exister pour permettre l'accès à des offres de logement en PPE pour les PSH qui souhaitent vivre à domicile.

Prénom et nom, lieu :

Beatrice Fajon
Genève 1377 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

L'inclusion commence quand
les paroles deviennent actions.

Prénom et nom, lieu :

Ghania Ziadé Pully



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Ratifier la CDPH en 2014, impose de tout
mettre en place par le libre choix du logement,
l'accès à l'information et aux transports par
toutes et tous en 2025. C'est une question
de dignité et de cohérence face aux
engagements pris!

Prénom et nom, lieu :

Valentine Lugin Lausanne



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

pourquoi pas moi ?



Prénom et nom, lieu : *Isaïe Madeleine Charles de Cernébaire 9*
1084 Colonge



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je refuse le contre projet du conseil fédéral.

Prénom et nom, lieu : *Zoa Barbudo, Lausanne*
CH. Des Perrettes 7
1024 Ewblens

1379 / 2614





Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

5 ans pour une rente AI ... pourquoi si long ???

Je veux travailler mais je ne peux pas accéder au bureau il y a des escaliers ... pourquoi ???

Je veux aller à l'école publique sans restrictions !!!

Prénom et nom, lieu :

Valérie Wilhelm, Meyrin



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Les personnes en situation de handicap doivent pouvoir choisir leur lieu de vie et pas seulement en institution. Et les moyens de transport ont encore beaucoup à faire pour que l'accès soit facile.

Prénom et nom, lieu :

Nyriam Kraemer Lausanne

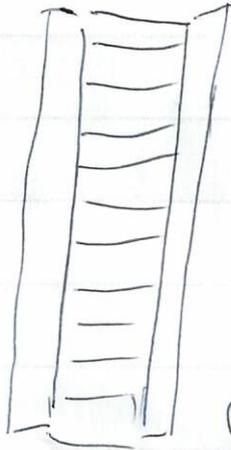


786303755-0001711

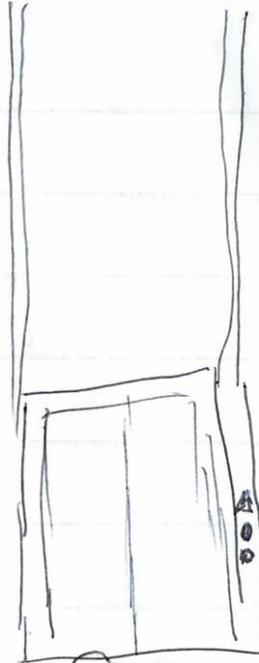
Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.



Maïka Guyot



Carrouge
de 10 sept. 2025



Prénom et nom, lieu :



786303755-0001711

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

L'inclusion ne concerne pas uniquement la problématique des institutions et des logements, mais aussi dans la vie de tous les jours.

Prénom et nom, lieu :

Michel Tâche

1611, Ganges / VSE
1382 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Je crois qu'il faut arrêter avec vos nouvelles lois et respecter celles qui sont déjà votées. L'Etat ne suit pas la convention collective. Et il y a diflamation sur la retraite des femmes. A.V.S. - A.I. ne sont pas égaux pour le 13ème salaire ce qui n'est pas correcte non plus. Toute ma vie je me suis battu pour être autonome et je ne veux pas finir ma vie dans un foyer.

Prénom et nom, lieu : Bastien Clerc Brac



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Ne soutenir QUE les personnes bénéficiant DÉJÀ de l'AI exclu une majorité des personnes vivant avec un handicap elle n'est donc pas inclusive mais EXclusive!
Le logement est important, mais tous les autres domaines de la vie le sont tout autant : la sexualité, le travail, l'éducation & la formation, les loisirs, les transports... Sans compter que le logement ne se limite pas aux institutions!
Merci de travailler à une loi réellement inclusive, avec un ^{1383 / 2614} approche systémique & coordonnée.
Christian Anclada, Vevey 1800

Prénom et nom, lieu :



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

^{1. On veut}
- Pouvoir choisir où on habite, de nos loisirs pas, ^{2. c'est le} médical. ^{3. On ne vit pas on survit.} On veut pouvoir choisir notre logement sans être contraint à des foyers protégés pour que ça soit accessible.
4. On ne veut pas d'une définition de l'handicap qui nous met en danger. On ne choisit pas nos maladies ou nos handicaps.

Prénom et nom, lieu :

Antonietta Carbone, Monthey



Antonietta

Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Bonjour,

Concernant la consultation sur l'initiative inclusion handicap, je pense qu'il n'est pas bien de lui opposer un contre projet qui pourrait vider l'initiative de sa substance. Si vous le faites, rien ne changera et les personnes en situation de handicap auront beaucoup moins de chance de travailler, de devenir autonome dans la mesure de leur possibilité, d'avoir le libre choix dans leur vie.

Je souhaite donc que l'initiative soit votée telle quelle par le peuple. Si un contre projet est opposé, alors il ne faut en pas retirer l'initiative afin que le peuple ait le choix entre les deux versions.

Meilleures Salutations

Michaël Parchet

M. PARCHET

Orbe le 12.09.25

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- Une définition du handicap qui inclut toutes les personnes concernées.
- Liberté totale de domicile et de mode de vie pour les personnes en situation de handicap.
- La loi doit inclure des solutions concrètes dans l'éducation, le travail, la culture, les loisirs.

Prénom et nom, lieu :

Kevin Rime, 1095 Lutry



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

- Elle doit amener la possibilité de loger où on veut, avec ou sans handicap.
- L'institution n'est pas la solution. Elle coûte cher et n'est pas adaptée à tous.

Prénom et nom, lieu :

Celine LAURENT Doreve

1385 / 2614



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Elle doit s'appliquer à l'ensemble des personnes en situation de handicap et consacrer des droits subjectifs !

Prénom et nom, lieu : *Arun Bolkensteyn, 1030 Bussigny*



Pliez la feuille ici et collez le bord supérieur.

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.



Prénom et nom, lieu :

Aaron Miller Oren
1386 / 2614
14.09.25



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Qui soutiendra les personnes handicapées pour obtenir ce qui
va de soi pour des personnes non handicapées, Pouvoir
à toute autonomie. Utiliser les transports public
liement

Prénom et nom, lieu : Mr. Jean-Pierre Breiner
Ch. Bonmout 5
1267 Vichy




Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

Loi insuffisante. Trop de domaines
pas pris en compte : transports, éducation
travail, loisirs.

Prénom et nom, lieu :

PULLY, Théo BOUCHAT

1387 / 2614



786303755-000177

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Lieber Bundesrat
ich heisse Luc bin 22 Jahre alt und im Rollstuhl. Ich brauche 24h Assistenz.
Ich möchte selber bestimmen wo und wie ich wohne, meine Freizeit verbringe, arbeiten, mich bilden.
Lasse 'welches Verdrämittelich' benutzen, welche kulturellen Veranstaltungen ich besuche. Ich bitte Sie diese meine Wünsche in den Gegenvorschlag einzubringen. Vielen Dank LUC RIHS BASEL

Vor- und Nachname, Ort:



Luc Rihs, Basel



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

ECHTE BARRISBE-FREIHEIT: DAMIT
KEINE ICH REALEN ZUGANG ZU
INFORMATIONEN, TEILHABE & MIT-
SPRACHEMÖGLICHKEITEN.
→ AUCH FÜR MENSCHEN MIT KOMMUNI-
KATIONSEINSCHRÄNKUNGEN
→ GENUG ZEIT (RESSOURCEN) ZUM
ZUHÖREN AUCH WENN ES LÄNGER
DAUERT BIS ICH VERSTANDEN
WERDE.

Vor- und Nachname, Ort:



JOHANNA MARIA ST, ZÜRICH

1388 / 2614



S.440991.KUV138.B.1003-7z

786303727-0001765 hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



© Jasmin Polsini
Valentin Weilenmann

schlafendehundewecken
Kunst | Illustration | Grafikdesign

Rüti ZH

Vor- und Nachname, Ort:



786303727-0001765 hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

© INKLUSION
IST KEIN EXTRA,
SIE IST EIN
MENSCHENRECHT!

Vor- und Nachname, Ort: Jasmin Polsini Rüti ZH
1389 / 2614
2 Schlafende hunde wecken



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschieden deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Werf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



WESCHAUEN WERSCHAUEN WESCHAUEN
 OESCHAUEN WERSCHAUEN WERSCHAUEN
 AUN WERSCHAUEN WERSCHAUEN WERSCHAUEN
 WER SCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN
 LUN WERSCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN
 ER SCHAUEN WERSCHAUEN WERSCHAUEN WERSCHAUEN
 AUEN WESCHAUEN WERSCHAUEN WERSCHAUEN WERSCHAUEN
 ER SCHAUEN WER SCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN
 UEN WESCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN
 EN WERSCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN
 EN WESCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN
 EN WESCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN WESCHAUEN

© Jasmin Polsini
Valentin Weilenmann

schlafendehundewecken
Kunst | Illustration | Grafikdesign

Rüti ZH

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschieden deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Werf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



© Jasmin Polsini
Valentin Weilenmann

schlafendehundewecken
Kunst | Illustration | Grafikdesign

Rüti ZH

Vor- und Nachname, Ort:



786303727-0001765

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



© Jasmin Polsini Valentín Weilenmann schlafendehundewecken Rüti ZH
Kunst | Illustration | Grafikdesign

Vor- und Nachname, Ort:



786303727-0001766

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



© Jasmin Polsini Valentín Weilenmann schlafendehundewecken Rüti ZH
Kunst | Illustration | Grafikdesign

Vor- und Nachname, Ort:



766303727-0001765

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wurf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



© **Jasmin Polsini**
Valentin Weilenmann **schlafendhundewecken** **Rüti ZH**
Kunst | Illustration | Grafikdesign



Vor- und Nachname, Ort:

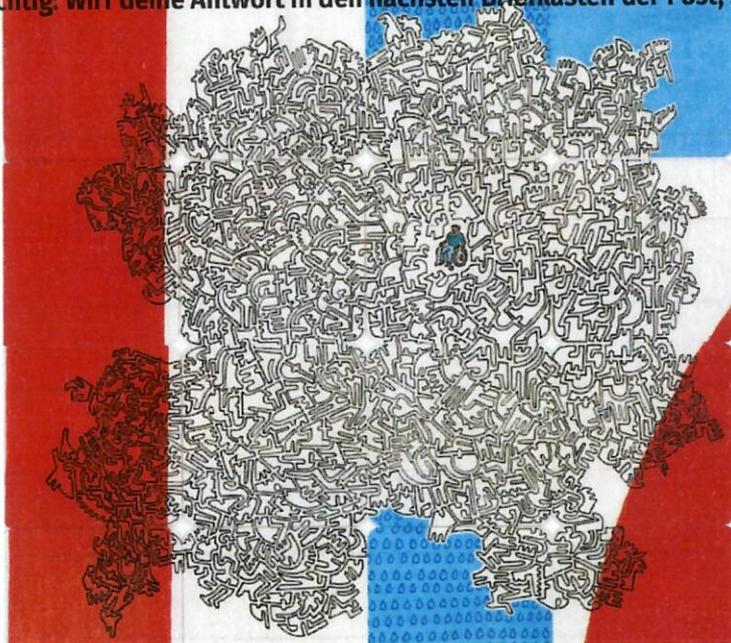


766303727-0001765

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wurf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



GEMEINSAM WEGE SCHAFFEN!

BARRIEREN ABBAUEN!

© **Jasmin Polsini**
Valentin Weilenmann **schlafendhundewecken** **Rüti ZH**
Kunst | Illustration | Grafikdesign



Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Lieber Bundesrat

mein Bruder hat eine Behinderung mit welcher er nicht selber bestimmen kann, wo er wohnt wo er arbeitet wie er seine Freizeit verbringt, welche Transportmittel er benutzt wo er sich bilden lässt und welche kulturellen Anlässe er besuchen will. Ich bitte Sie all diese Missstände in Ihrem Gegenvorschlag zu benennen.

Vor- und Nachname, Ort:



Noah Marijs, Duggingen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet

dass jeder

Mensch

gan natür-

lich da zu

gehört in

der Gesellschaft

Vor- und Nachname, Ort:



Inklusion ist
ein Grosser begriff

Mailyn Correa / 8272 Ermatingen

1393 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Alles was vergessen wurde
Bitte hier zufügen

Vor- und Nachname, Ort:



V.440991.KUV117.B.913-1a7

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Inklusion beginnt im Kopf. **Denken Sie um. Sehen Sie eine Behinderung als eine Selbstverständlichkeit an!** Dann schaffen Sie **selbstverständlich** Selbstverständlichkeiten. In **ALLEN** Lebensbereichen. Handeln Sie

JETZT!

Meiner Bitte folgend, sage ich **selbstverständlich** Danke.

Vor- und Nachname, Ort:

Sabrina Amstutz, Aarau

1394 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Inklusionsgesetz muss
Barrieren abbauen,
Chancengleichheit fördern!
und die gleichberechtigte
Teilhabe aller Menschen in der
Gesellschaft sicherstellen!

Vor- und Nachname, Ort: Thomas Rivetti, 9205 Waldkirch



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Selbst
bestimmung
recht in Bezug
auf Finanzen, Wohnen,
Teilhabe an Freizeit
und Politik



Vor- und Nachname, Ort:

Tamara Pabst
Mosali / Niki Mosali, Winterthur

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Änderungsvorschläge zum Gegenvorschlag Inklusions-Initiative

Wir wollen eine alles umfassende Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in unsere Verfassung geschrieben, die hält was sie verspricht und dies für **alle Lebensbereiche!**

Substanz ist gefragt zur ganzheitlichen Erfüllung der Forderungen der längst ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention! Dazu braucht es den 100-prozentigen politischen Willen!

Wie soll z.B. politische Partizipation für Menschen mit einer Behinderung (ich bin im Elektrorollstuhl) gelebt werden wenn die Gemeindeverwaltung alle BürgerInnen herzlich einlädt zu einer Präsentation betr. Projekt Schulhausumbau, dies in einen Raum der 6 unüberwindbare Stufen aufweist?

In den Köpfen und Herzen der nicht behinderten Mitglieder unserer Gesellschaft muss ein Umdenken stattfinden hin zu selbstverständlicher und umfassender Inklusion und dazu braucht es Druck vom Staat, finanzielle Mittel und ganz viel Kreativität!

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Selbstbestimmung für Menschen mit einer Behinderung in allen Lebensbereichen
- Niederschwelliger Zugang zu Gesundheitsversorgung
- Faire Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben sowie politischen Prozessen
- Arbeitgebende und Bildungsinstitutionen verpflichten, inklusive Bedingungen zu schaffen



Vor- und Nachname, Ort:



Dorian Mittner, Zürich

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Würde mich über Umsetzung der BRK freuen, es wäre wirklich Zeit dafür! 😊

Vor- und Nachname, Ort:



Anna Sutter, Zürich

1397 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

SELBSTBESTIMMUNG & MENSCHENWÜRDE FÜR
ALLE!

Vor- und Nachname, Ort: MOMO SCHRAVER, 2502 BIEL



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

WIR WERDEN NICHT MÜDE, AUF EINE GESELLSCHAFT ZU
HOFFEN, DIE IHRER VIELFALT IN DIE AUGEN SCHAUT...
UND DIE NICHT DAVON AUSGEHT, DASS SIE BESSER
WEISS, WAS FÜR IHRE MITGLIEDER GUT IST,
OHNE DIE LEISEREN AUCH ZU WORT KOMMEN
ZU LASSEN. WIR VERTRAUEN AUF
FRUCHTBAREN AUSTAUSCH.

Vor- und Nachname, Ort: NATALHA RUEBIN-BOYON, ST. GALLEN



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Von einer Inklusion profitieren alle, insbesondere Menschen mit Behinderung! Spätestens im Alter, wenn die Seh- und/oder Hörfähigkeit abnimmt u. die motorischen Defizite zunehmen, wir Menschen mit Behinderungen kennen die Barrieren, wenn wir aktiv am Leben teilnehmen wollen. U. ihr könnt es ruhig glauben, es ist anstrengend! Der Schlüssel dazu, dass ein Leben im Alter annehmbar ist, sind also wir Menschen mit Behinderung. So lässt uns gemeinsam eine Umgebung gestalten in der wir uns alle frei bewegen können. Die einen bereits jetzt die anderen

Vor- und Nachname, Ort: etwas später. Fazit: Mit einer tatsächlichen Inklusion räumt ihr Steine weg für alle!

Andrea Steinhilber, Horw

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Inklusionsgesetz muss alle Behinderungen erfassen. Nicht bloss die mit IV. Nur der Bereich Wohnen ist ungenügend. Auch die Lebensbereiche Bildung, Arbeit, Ök, Freizeit und Sport gehören dazu. Auch der Bereich Wohnen genügt nicht. Selbständiges Wohnen gehört dazu. Es braucht konkrete Vorgaben, einen gesamtschweizerischen Aktionsplan. Dazu braucht es messbare Ziele.

Vor- und Nachname, Ort:

Roland Bossi Münsingen

1399 / 2614

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Dabei sein können und Selbstbestimmung sollen für alle Menschen gesetzlich verankert werden. Insbesondere müssen unsichtbare Behinderungen berücksichtigt werden. Schulbildung im Wohnort sollte der Normalfall sein. Dafür braucht es genügend gut ausgebildetes Personal und Platz in den Schulhäusern, so dass Rückzugsorte und Bewegungsräume zusätzlich zu den Schulzimmern eingerichtet werden können.

Vor- und Nachname, Ort: Linda Rieger, Unterlangenegg



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es ist notwendig, dass Inklusion in allen Lebensbereichen mitgedacht wird und vorhandene Barrieren proaktiv abgebaut werden. Das neue Inklusionsgesetz ist daher ungenügend und sollte sich stärker nach den Bedürfnissen behinderte Menschen richten.

Vor- und Nachname, Ort:

1400 / 2614

Frank Pennekamp, Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Rechte müssen eingefordert werden können!
Als Mensch mit Beeinträchtigungen scheitere ich schon oft.
- Wie in der Privatwirtschaft üblich, sollte auch im Austausch mit Ämtern/Behörden, deren Vertretern eine Feedback Möglichkeit bestehen. Zwingend, öffentlich, transparent einsehbar. Das könnte die Behördenwillkür sichtbar machen / verhindern.

Vor- und Nachname, Ort: Anja Biedley, Dolderdal 10, 8032 ZH



+13. IV Punkte!

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

• Bildung, Arbeit und Verkehr müssen auch im Gesetz festgehalten und überdenkt werden.
Inklusion bedeutet alles für jeden frei zugänglich machen. Beginne jetzt lieber Bundesrat!

Vor- und Nachname, Ort:

Ramona Augstburger, Bern

1401 / 2614

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion ist GRUNDlegend und keine optionale Angelegenheit.
Mit Ihrem sehr einseitigen Gesetzesentwurf
exkludieren Sie Bereiche des alltäglichen Lebens
& ~~noch~~ benehmen selbst Teile der Menschenrechte!
Bitte ändern Sie DAS!

Vor- und Nachname, Ort:

Simon Müller, Spiez, 3700



78630372-000176

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Zeit für Gleichbehandlung ist jetzt!
Alle Menschen mit Einschränkungen
sollen berücksichtigt werden.

Vor- und Nachname, Ort:

Brend BA Althaus
1402 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich bin eine Person mit einer geistigen Behinderung und ich möchte, dass die Schweiz mich als einen gleichberechtigten Bürger anerkennt. Ich möchte, dass die Schweiz mich als einen gleichberechtigten Bürger anerkennt. Ich möchte, dass die Schweiz mich als einen gleichberechtigten Bürger anerkennt.

Vor- und Nachname, Ort:

W. S., Bern



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Akzeptiert uns als ein Teil der Schweizerbevölkerung. Wir fordern keine unmöglichen Anliegen, nur Gleichbehandlung und zwar in allen Lebensbereichen.

Vor- und Nachname, Ort:

Brigitte Kunz, Sempach Station
1403 / 2614



786303759-000177

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Mehr Rücksicht mit Velo auf Fussgänger
weniger Probleme mit anderen Menschen
Die Menschen sollen ihre Probleme mit
Fachperson lösen und auf der Strasse
aufpassen und nicht sprechen bis man
wieder auf dem Trottoir ist zum
Sprechen mit den Menschen

Vor- und Nachname, Ort: Marieluise Neuenschwander



Wohnstätten Zwysig Strasse Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

MENSCHEN MIT BEHINDERUNG BRAUCHEN EINEN
VERBESSERTEN ZUGANG ZUM ASSISTENZBEITRAG, ZU
HILFSMITTELN ODER PERSÖNLICHEN DIENSTLEISTUNGEN
IN DER INVALIDENVERSICHERUNG, AUCH UM AUSSERHAUS LEBEN ZU KÖNNEN.
ES GEHT HIER AUCH UM MENSCHEN MIT BEHINDERUNG,
WELCHE KEINE IV-BEÜGELT SIND.

MENSCHEN MIT BEHINDERUNG HABEN AUCH EIN RECHT
AUF SELBSTBESTIMMUNG.

AUCH SIE SOLLTEN ENTSCHEIDEN DÜRFEN IHREN
WOHNORT IN EINEM ANDEREN KANTON ZU VERLÄSSEN!
HÜRDEN ZU BILDUNG, ARBEIT, KULTUR, FREIZEIT UND VERKEHR
MÜSSEN BESEITIGT WERDEN!

Vor- und Nachname, Ort:

M. von Jucker



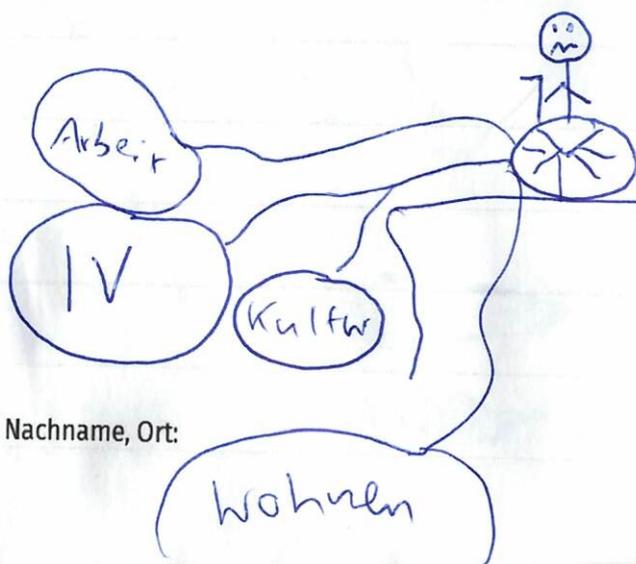
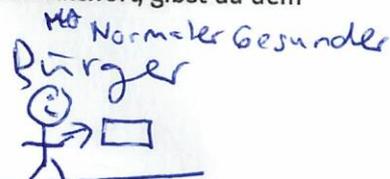
1404 / 2614

MONA VON GUNTEN, 6003 LUZERN

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Pantic Leandra
6470 Eastfeld

Leandra Pantic



Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das System IV ist unbrauchbar. Ihr schmeisst Millionen raus für unnötige Abklärungen, dort wo Assistenz und Hilfe nötig wäre werden die Betroffenen allein gelassen.

Vor- und Nachname, Ort:

Silvia Epp Bristen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Auch Menschen mit Behinderung haben ein selbstbestimmtes Leben verdient. ✓

Vor- und Nachname, Ort:

Marcel Epp Brossen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusive Bildung sollte selbstverständlich sein.

Zwangsseparation ist undemokratisch.

Vor- und Nachname, Ort:

Maurus Achermann, Bern



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wir wollen teilhaben am
Bildung, Arbeit, Kultur,
Freizeit. Warum werden wir
vergessen.

Vor- und Nachname, Ort:

Egg Stefan Brühl



Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich wünsche mir, dass möglichst viele geschützte Arbeitsplätze aufgehoben werden und der erste Arbeitsmarkt uns direkt und unkompliziert anstellen würde.
Ich sehe nicht ein, warum ich für eine Arbeit, für die andere in Heimarbeit einen Lohn von ca. 15.- bis 20.- in der Stunde nur maximal 3.20 in der Stunde verdienen? Ist meine Arbeit weniger wert, nur weil ich sie in einem geschützten Atelier ausführen muss?
Zudem hasse ich die "Überbetreuung" in diesen Arbeitsplätzen. Jede kleinste Handbewegung wird ständig auf die Korrektheit kontrolliert und ständig sieht jemand hinter mir und kontrolliert mich. Fühle mich deswegen entwürdigt und bevormundet. Meine Selbstsicherheit und mein Selbstwertgefühl sind, nach jahrelangem Arbeiten in den geschützten Arbeitsplätzen, inzwischen bei Null angekommen. Zudem hat die enttägige Arbeit dort inzwischen ein "Borecut" ausgelöst. Diese geschützten Arbeitsplätze haben meine psychische 1407 / 2614 dem nur noch verschlimmert!

Vor- und Nachname, Ort:



Mauer Brigitte, Biel/Bienne

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich möchte gerne Akzeptanz - auf Augenhöhe.
Mehr Entgegenkommen für die Hilfsbedürftigen
Menschen.

Die Schweiz muss endlich erkennen das Inklusion
ernst genommen werden muss.
Wir lassen uns nicht für blöd verkaufen.

Vor- und Nachname, Ort:

Claudia Piffarelli
Bern, 

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich möchte mit Politiker*innen mehr
Dialoge über meine Bedürfnisse führen,
und die Bedürfnisse von anderen
Menschen mit Behinderungen.

Vor- und Nachname, Ort:

Jan Cookman, Zürich

1408 / 2614 

786303755-0001771

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Als Mensch der mit einer körperlichen Behinderung lebt, weiss ich, dass es enorm schwierig ist, den Fähigkeiten entsprechende Arbeitsstellen zu finden, dies trotz der gutwillig basierender integrativer Beschulung. Als Mensch mit Behinderung landet man schnell auf dem Abstellgleis, trotz intensiver Bewerbungen (> 100 Bewerbungen). Heute arbeite ich auf dem 2. Arbeitsmarkt, trotz Berufsmatur, weil Angebote, die einen inklusiven Arbeitsmarkt fördern rar sind. Hier ist dringend ein Ausbaubereich nötig, damit Inklusion keine ^{Wort bleibt!} leere Phrase bleibt!

Vor- und Nachname, Ort: Fabian Berger, Uttenen-Ehörnwil



786303757-00017654

Hier falten und am oberen Rand zurlecken

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Im Vorentwurf zum neuen Inklusionsgesetz steht unter Art. 7 a. i eine Institution muss über das nötige FACHPERSONAL verfügen um anerkannt zu werden. Das besagte FACHPERSONAL fehlt in Altersheimen, bei Spitex-Organisationen und ganz speziell in Institutionen. Wie will man diesem Unstand entgegen wirken?

Vor- und Nachname, Ort: Brigitte Kunz, Se. 1409 / 2614 Station



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich beziehe mich auf das Gesetz betreffend der 111 Aufenthaltstage zu Hause für Menschen die in einer Institution leben. Wenn es möglich ist für Eltern ihre Kinder mehr als diese vorgeschriebene Zeit ihre Kinder zuhause zu betreuen sollten die Institutionen froh um die Entlastung für das Heim sein. Es fehlt sowiso überall an Personal. Die Eltern werden aber zum Dank noch ab dem 24 Tag bestraft und bekommen schon mal kein Essensgeld. „IST DAS INKLUSION?“

Vor- und Nachname, Ort: Ivan Pastulovic 8500 Frauenfeld



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Geld darf nicht in Institutionen fliessen sondern soll uns ein eigenständiges Leben ermöglichen! Selbstbestimmung für alle!

Vor- und Nachname, Ort: Silvia Epp Branten 1410/2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Inklusionsgesetz muss Bildung für ALLE möglich machen: barrierefrei zugänglich, offen für alle, günstig, so wie wir uns dies für jeden Menschen in der Schweiz wünschen!



Vor- und Nachname, Ort:

Beate Kuel Fax
Naters / VS



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich wünsche mir, dass Kinder mit Behinderung auf die für sie am besten passende Schule gehen dürfen und diese, wenn noch nicht geschehen, barrierefrei umgestaltet werden.

Vor- und Nachname, Ort:

1411 / 2614



Frank Pennekamp, Zürich



V.443247.KUV095.B.1445-944

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Lebenslanges Lernen soll gefördert werden.
Aber wir Betroffenen dieser Gesetze nicht.
Ich weiss selbst, dass ich eine Behinderung habe. Aber das rechtfertigt nicht, dass ich noch weiter behindert werde.
Ich will Weiterbildungsangebote wie andere auch.
Bitte denken Sie an uns. Vielen herzlichen Dank.

Vor- und Nachname, Ort: Meret, Basel



Hier falten und am oberen Rand zukleben

S.439724.KUV143.B.918-c655

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Nir alle flört (lo) en auch
unter aus zusammen
Mit Freude bei Kommunikation
eine von austauschen.
Schwache - Sprache flört auch
für uns alle bei Kommunikation

Vor- und Nachname, Ort: Anny, Basel
1412 / 2614
Blum



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wir bitten sie die Lebensbereiche Bildung,
Arbeit, Freizeit, Verkehr, Kultur miteinander zu verbinden!
Selbstständiges Wohnen ist anders als in einem
Heim. Bietet viele Vorteile.

Vor- und Nachname, Ort:

Meyer Anita Wichtach



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion für alle. Wohnen muss
selbstständig möglich sein.
Wir gehören dazu.

Vor- und Nachname, Ort:

Erstfeld G.P. 1413 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Freie Wahl der Wohnform!
Ambulante Unterstützungsleistung!
Für ein autonomes Leben.

Vor- und Nachname, Ort: *Ulpi Fabian Aeffli*



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich war total überrascht, als ich erfuhr, dass ich aus dem Wohnheim ausziehen durfte. Die Bedingungen zum Ausziehen sollen kleiner werden. Im Wohnheim verlor ich meine Selbstständigkeit, denn eigentlich benötigte ich die dort angebotene Betreuung nicht.

Vor- und Nachname, Ort: *Heidi Vogel, Entlebuch*

1414 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Ein zeitgerechtes Inklusionsgesetz soll auch Teilhabe ermöglichen und mehr sein als nur Wohnen und Pflege zusichern.

Vater mit seinem CP-beeinträchtigten Sohn mit dem Rollfiets von der Stiftung Cerebral beim Start in Aeschiried zur Fahrt via Heustrich – Wimmis – Reutigen - Hanibrücke nach Spiez nach Hause.

Vor- und Nachname, Ort:

Walter Holderegger, Spiez



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Selbstbestimmung für alles

Inklusives Wohnen: Alleine oder WG und Asistenz Wohnen.

Selber bestimmen ob wir und wan Arbeiten wil und co. Frauen rechte mit Behinderung. Alles in einfacher Sprache

Neue Bücher über Menschenrechte und co. Artzt, Digitalisierung und Bildung allgemein.

Vor- und Nachname, Ort: Mailyh Correa / 8272 Ermatingen

1415 / 2614



S.440991.KUV160.B.1132-13

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Schweiz soll Hürden abbauen gegenüber Menschen auch mit mittelstarken oder starken Wahrnehmungsbehinderungen und/oder motorischen Behinderungen beim selbstbestimmten Wohnen ausserhalb eines Heimes.

Vor- und Nachname, Ort:

Claudia Orballo Basel



Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein Gebärdensprachgesetz muss her! Die Sprache ist keine Behinderung, sondern eine Sprache!

Mehr Gebärdensprachdolmetschende, Gebärdensprachkulturel vermitteln, mehr Gebärdensprach-Kristall.
Stärkung von Diskriminierungsschutz!

Vor- und Nachname, Ort:

Brigitte Schöckle Staercke, Thun
1416 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein selbstbestimmtes Leben mit einer Beeinträchtigung kann selber entscheiden wo und wie, mit wem er wohnen möchte UNO - BRK Arbeit, Bildung, Kultur, Verkehr gehören für ein selbstbestimmtes Leben dazu.

Vor- und Nachname, Ort: Claudia Kühne, 15. September 2025 St. Gallen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Appell an den Bundesrat

Die Zeiten der Lippenbekenntnisse und "Politik der kleinen Schritte" sind vorbei! Gesetzesänderungen müssen endlich ALLE wichtigen Lebensbereiche von Menschen mit Behinderungen umfassen: Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit, Verkehr und Wohnen!

Gerade in politisch & wirtschaftlich schwierigen Zeiten: Seien Sie mutig und nehmen Sie Ihre Vorbildrolle gegenüber den Kantonen und der Schweizer Bevölkerung wahr! Umfassende rechtliche UND tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen - JETZT!

Vor- und Nachname, Ort:

Nicole Savary, 7180 Disentis-Muster

1417 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es

am
Einw
Wid

Das »a« und »o« im Sinne einer die Persönlichkeitsentwicklung in tiefgreifender Weise beeinflussenden Erfahrung in der Lebensspanne eines Menschen ist seine Kindergarten- und Schulzeit. Diese gleicht heute noch einem Apartheidssystem, das von der frühen Kindheit an vor allem die Trennung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Beeinträchtigungen und Behinderungen vornimmt. Dies ohne zu bedenken, was man beiden Gruppen an wechselseitiger Erfahrung eines gemeinsamen, kooperativen Lernens vorenthält. Damit schafft man erste Gräben der Spaltung einer Gesellschaft, die sich dann vielfältig fortsetzen und bis in antidemokratische Haltungen hinein führen, die späterhin oft nicht mehr zu überbrücken sind.

Mit dem neuen Inklusionsgesetz bietet sich die Möglichkeit, gerade die gemeinsame Erziehung, Bildung und Unterrichtung behinderter und nichtbehinderter Kinder und Jugendlicher bundesweit und wegleitend für die Kantone als verpflichtende Maßnahme der Umsetzung der UN-BRK in diesem Bereich gesetzlich abzusichern und dem mit der Ratifizierung der UN-BRK bereits eingegangenen **verfassungsmässigen Recht auf inklusive Bildung** Rechnung zu tragen.

Ich habe die Entwicklung der Integration/Inklusion in Deutschland von Anfang an aktiv mit entwickelt und über mehr als zwei Jahrzehnte in der Freien und Hansestadt Bremen wissenschaftlich begleitet und auch an der Universität Zürich gelehrt. Didaktische Strategien, die einen gelingenden inklusiven Unterricht mit allen Kindern – unabhängig von Art und Schweregrad ihrer Beeinträchtigungen – ermöglichen, liegen heute vor. Sie nicht umzusetzen sind Ursachen misslingender Inklusion, was aber zu Lasten der Kinder und Schüler dahingehend verschleiert wird, dass ihre Behinderung eine Inklusion nicht zulasse und sie einer heilpädagogischen Schule bedürfen.

Sehr geehrte Damen und Herren des Bundesrates, werden Sie sich Ihrer Verantwortung in dieser Frage und der besonderen Bedeutung einer gemeinsamen Erziehung und Bildung im Sinne demokratischer Grundrechte und des Gemeinwesens bewusst – und nehmen Sie eine verpflichtende inklusive Schulung in das neue Inklusionsgesetz auf.

Vor- und Nachname, Ort:

Prof. Dr. Jörg Fenske, Basel



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das neue Inklusionsgesetz erfasst nur
einem Viertel der Menschen mit
Behinderung. Es muss grundsätzlich
allen 1,9 Mio Menschen mit Behinderungen
gerecht werden.

! DANKE !

Vor- und Nachname, Ort:

Tobias Schwab, 3360 Herzogenbuchsee



786303755-0001

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Liebe Bundesrat,
ich bin Vater von einem 22-jährigen
Sohn der aufgrund seiner Krankheit
auf Hilfe in allen Bereichen angewiesen
ist. Ich bitte Sie folgende Punkte im neuen
Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative zu er-
gänzen: Alle Menschen dürfen selbst bestimmen
wie und wo sie wohnen, und Teilhabe an Bildung, Arbeit,
Kultur, Verkehr und Freizeit müssen möglich sein.

Vor- und Nachname, Ort:



Nicolas Rühr, Basel

786303755-0001771

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Lieber Bundesrat,
mein Enkel hat Muskelschwund und ist
deshalb auf 24h Assistenz angewiesen.
Viele Bereiche in seinem Leben helfen für ihn
vermehrte Wohnen, Arbeit, Bildung, Freizeit, Verkehr.
Bitte übernehmen Sie ebenfalls all diese
Bereiche in Ihren Gegenvorschlag zur
Inklusions-Initiative. Danke.

Vor- und Nachname, Ort:



Jeanne Mahle, Biel

1419 / 2614

V.445054.KUV112

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wir möchten selbstbestimmt in unserer gewohnten Umgebung leben können & dafür die nötige finanzielle & personelle Unterstützung erhalten.

Wir möchten bei der Gestaltung unseres Lebens mitbestimmen können & wir möchten, dass unsere Stimmen gehört werden.

Vor- und Nachname, Ort: **NADJA WISI, ZÜRICH**



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wir fordern, dass Menschen mit Behinderung in allen Bereichen inklusive Arbeit & Bildung gleichgestellt werden.

- und Nachname, Ort: **Rosemarie Lier 8932 Mettmenstf.**



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion ist für mich ein teil der Gesellschaft zu gehören und nicht aus geschlossen werden. Ich würde mir gerne wünschen das es auch gelegen heit gäbe imm ersten Arbezmarkt zu Arbeiten das wäre auch Inklusion zum beispil mit Tieren oder sonstiges wo mann Liebt zum mal Arbeiten zu können.

Vor- und Nachname, Ort: *Mailyn Correa / 8272 Ermatingen*



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Unabhängige Beschwerdestelle statt teurer Anwaltswege

Heute bleibt Menschen mit Behinderung oft nur der Weg über kostspielige und langwierige Rechtsverfahren, wenn sie sich gegen Entscheide der Invalidenversicherung (IV) wehren müssen. Wer sich keinen Anwalt leisten kann, hat kaum eine Chance, seine Rechte wirksam durchzusetzen. Das führt zu Ungleichheit, Unsicherheit und vielen Fällen, in denen Betroffene trotz klarer Ansprüche leer ausgehen.

Wir fordern die Schaffung einer unabhängigen und offiziellen Beschwerdestelle für IV-Entscheide und IV-Angelegenheiten. Diese Stelle soll:

- unbürokratisch, kostenlos und leicht zugänglich sein,
- fachlich unabhängig arbeiten,
- und sicherstellen, dass Betroffene ihre Rechte wahren können, ohne aufwändige Gerichtsverfahren führen zu müssen.

Ein inklusives System braucht faire Regeln – und eine Stelle, die garantiert, dass diese Regeln eingehalten werden.

Vor- und Nachname, Ort: *Markus Ruth, Kloten*



1421 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Menschen mit Behinderungen wollen Arbeit und Anerkennung.
Unternehmen, welche Menschen mit Behinderungen einstellen,
sollen dafür belohnt werden.

Vor- und Nachname, Ort: Heidi Vogel, Entlebuch



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Mehr Selbstbestimmung

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Lieber Bundesrat,
 Sie verletzen ~~die~~ das Menschen / Kinder-
 recht wenn sie ein "Gspänki" von mir mit
 Trisami 21 nicht in die Normale Sek oder Gimi
 gehen lassen sondern in eine Heilpädagogische
 Schule schicken. Weil jedes Kind ein recht
 auf Bildung hat.

Vor- und Nachname, Ort:

Erya Gabrieli Horw



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich möchte, dass auch unsichtbare Behinderungen
 (Autismus, AD(H)S) etc. ernst genommen werden

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Liebe Bundesräte & Bundesrätinnen

Der Gesetzesentwurf zum Inklusionsgesetz stimmt mich sehr traurig. Wieso steht darin nicht, dass alle Kinder ein Recht auf inklusive Bildung haben? Die Schweiz hat die BRK ratifiziert - nun ist es an der Zeit, dass alle Kinder gemeinsam und voneinander lernen können. Wenn die Kantone diesen Schritt nicht selbst machen, braucht es ein klares Statement vom Bundesrat!

Vor- und Nachname, Ort: Corina Adlermann, Zürich



Hier falten und am oberen Rand zurleihen

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Liebe Bundesräte & Bundesrätinnen

Das neue Inklusionsgesetz soll das Recht auf eine hochwertige, inklusive Bildung für ausnahmslos alle Kinder mit Behinderungen festlegen. Wenn alle Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam die wohnortnahe Schule besuchen, entstehen Begegnungen und Solidarität, die für eine inklusive Gesellschaft notwendig sind.

Vor- und Nachname, Ort: Markus Peloso, Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Der ind. Gegenvorschlag ist nutzlos, strategielos und unverbindlich. Ein Gesetz, dass 3/4 der 1.9 Mio. MMB ausschliesst und nicht alle Lebensbereiche berücksichtigt, verdient den Namen Inklusionsgesetz nicht!
Es ist endlich Zeit für echte Teilhabe - ohne wenn und aber.

Vor- und Nachname, Ort:

Marianne Füss, Kloten



Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Partizipation von Menschen mit Behinderung und ihren Organisationen, überall wo es Menschen mit Behinderung betrifft: strukturiert und verbindlich von Anfang an.

Vor- und Nachname, Ort:

Stefania Lutz, Mettlen

1425 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das neue Inklusionsgesetz muss eine klare Strategie und einen Plan für die Inklusionspolitik der nächsten 10 - 20 Jahre vorlegen.

Vor- und Nachname, Ort:

Jonas Gerber, Biel



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das neue Inklusionsgesetz muss dafür sorgen, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderung erreicht wird.

Inklusion jetzt!

Vor- und Nachname, Ort:

Petra Kern, Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Recht auf vollständige Gleichstellung: Rechtlicher Rahmen stärken

Recht auf selbstbestimmtes Leben: Beeinträchtigte sollten selbst wählen können wo sie leben.

Recht auf uneingeschränkten Zugang: Barrierefreiheit garantieren

Recht auf Partizipation: Beeinträchtigte sollten in politische Entscheidungen eingebunden werden

Recht auf umfassende Unterstützung: Jeder sollte Anspruch auf Zugang zu Hilfsmitteln, persönlicher Assistenz usw. haben

Recht auf inklusive Bildung und Arbeit

Recht auf Schutz vor Diskriminierung: Bewusstseinsbildung fördern

Vor- und Nachname, Ort: Corinne Heeb, Altstätten



V.443247.KUV107.B.1477-5

nier julien und am oberen Rand zurücker

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich wünsche eine grundsätzliche Überdenkung und Wandel in der UNO-Menschenrechte mit und ohne Behinderung. Egal ob es die Arbeit, Wohnen, Freizeit, Bildung und Gesundheit. Ich fordere eine bürgernahe, inklusive und demokratische Sozialpolitik mit einer Strategie.

Vor- und Nachname, Ort: Christian Rutz Mitglied

von Cerebral Ostschweiz, Ekkharthof-Rat
und EVP, 8280 Kreuzlingen



S.443804; KUVV000.B.000-000

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



ICH WILL MEINE MITBEWOHNER INNEN SELBER AUSSUCHEN

ES MERKT, WENN DIE MITBEWOHNERIN DAS BAD BESETZT UND IHRE SACHEN ÜBERALL HERUMLIEGEN LÄSST.



AM LIEBSTEN MIT MEINEM FREUND WOHNEN

Vor- und Nachname, Ort:

NATASHA A WUNDER
STEIN LN

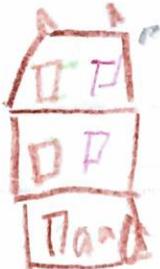


V.440991; KUV107; B.853-ed1

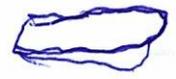
Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



ICH WILL SELBER BESTIMMEN WO ICH LEBE MEHRLEICHTE SPRACHE



Vor- und Nachname, Ort:

PASCAL MULLER: ESCHENZ



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet für mich, dass es nicht seltsam ist wenn ich von einem Menschen mit einem Defizit bedient werde im Restaurant oder an der Supermarktkassa weil es zur Normalität geworden ist.

Vor- und Nachname, Ort:

Natascha Karer Ritterswil



Hier fatten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

TEILHABE FÜR

ALLE!



- MENSCHENRECHTE UMSETZEN!

Vor- und Nachname, Ort:

Xera Döbel, Regensdorf

1429 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Menschen mit Behinderungen sollten nicht am Rande des Lebens stehen, sondern mitten drin. In der Schule, bei der Arbeit, unterwegs, in der Freizeit - sie haben das Recht, überall dabei zu sein. Denn Gleichberechtigung ist das natürlichste Bedürfnis des Menschen.

Vor- und Nachname, Ort: Asuman Hafsa Sara, 14.09.25,



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- ➔ Barrieren abbauen + ^{echte} Teilhabe ^{ermöglicher}
 - ➔ Alle Menschen mit Behinderung erfassen (1.9 Mio CHF)
 - ➔ Alle Lebensbereiche erfassen (inkl. Arbeit, Bildung, ÖV etc.)
 - ➔ Ganzheitliche Strategie & Monitoring
- Oliver Dredge, Zürich



Vor- und Nachname, Ort:

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Alle Menschen sind wichtig. Alle Menschen sind gleich viel wert. Jeder Mensch hat die gleichen Rechte. Rechte auf Schule, Arbeit, Freizeit, auf gutes Leben. Inklusion bedeutet Alle Menschen können überall mitmachen. Menschen mit Beeinträchtigung und ohne Behinderung sind zusammen. Niemand wird ausgeschlossen. Alle gehören dazu. Ich habe es geschafft durch Mit Schaffe in einem Altersheim zu arbeiten in der Alterspflege.

Vor- und Nachname, Ort: Getterkinden (Baselstadt) Veronica Rudin



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Kritikpunkte entlarfen den Entwurf als Mogelpackung. Statt echter Inklusion schafft er eine neue Zweiklassengesellschaft und zementiert die Macht der Sondereinrichtungen. Die Beschränkung auf den Wohlbereich ignoriert, dass wahre Teilhabe alle Lebensbereiche umfassen muss.

Vor- und Nachname, Ort:

Massimo Pano, Spreitenbach



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- PARTEIER FREIHEIT
 - MEHRE LEICHTE SPRACH
 - NETZWERK GEBT TRÄGER
 - MEHRE BILDUNG UND KURSE
 - MEHRE SELBSTSTIMMUNG BEI WOHNEIN
 - UNTERKALLES UM SETZEN
- Vor- und Nachname, Ort: Hutter Kevin, Rorschach

Lieber Bundesrat!

Unser Sohn ist durch ein Behandlungsfehler bei der Geburt dauerhaft behindert! Er wünscht sich eine Posture die ihm hilft ein eigenständiges Leben zu leben! Dazu gehört auch die Integration in der Gesellschaft! Er versucht immer mit „Normalen“ ins Gesmd zu kommen! Hier muss angesetzt werden!

Gruss E. Gerhardt Seltisberg.

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet mir gleiches Recht für alle. Ich möchte nicht, dass mir jemand vorschreibt wann ich nach Hause gehen darf und wann nicht.
(Ich beziehe mich auf das Gesetz der 111 Abwesenheitstage)

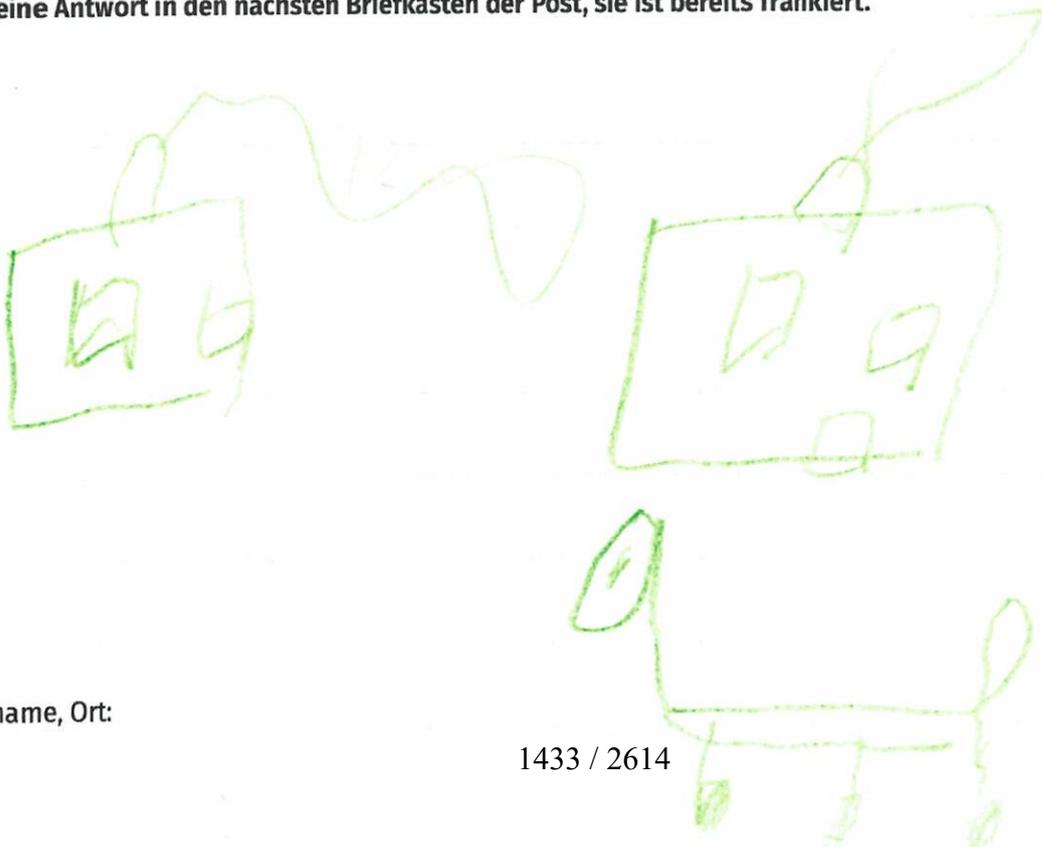
Vor- und Nachname, Ort: Sandra Pastulović 8500 Frauenfeld



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Vor- und Nachname, Ort:



1433 / 2614



786303727-000176

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet Teilhabe, Gleichberechtigung und Respekt. Doch wie passt das zusammen mit der Regelung, die Familien vorschreibt, wie oft ihre Kinder zu Hause sein dürfen?
Im Kanton Thurgau ist seit 2 Jahren so: Menschen mit Behinderung, die in einer Institution leben, dürfen maximal 11Tg im Jahr ihre Familie besuchen. Das betrifft Söhne, Töchter, Brüder und Schwestern - und ihre Eltern, die oft als wichtigste Bezugsperson fungieren. Diese Einschränkung wird mit finanziellen Gründen (die ich nicht sehe) gerechtfertigt, aber trifft Familien emotional und menschlich zutiefst. Wo bleibt da die Menschlichkeit - wo die Gerechtigkeit im Sinne der Menschenrechte?? Wir fordern eine Überprüfung dieser Regelung und eine Lösung, die echte Teilhabe und Familienleben möglich macht - ohne starre Begrenzungstage.

Vor- und Nachname, Ort: Janine Pastulović-Steiner 8500 Frauenfeld



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Menschen mit Behinderung sollen wählen dürfen was und wo sie arbeiten wollen. Voraussetzung dafür ist, dass Unterstützungsbeiträge an Unternehmen flüssig und nicht nur die Institutionen des 2. Arbeitsmarktes öffentliche Gelder bekommen. Förderung der Arbeit auf dem 1. Arbeitsmarkt, für echte Inklusion im Bereich Arbeit.

Vor- und Nachname, Ort: Claudine Sachi Mürren, Neuhausen am Rheinfall



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- ⊙ barrierefreie Zugänge (inkl. Toiletten) in allen öffentlichen Gebäuden (inkl. ÖV) und Orten!
 - ⊙ Sporthallen für alle gleichberechtigt zur Verfügung stellen! Behinderte Menschen haben die gleichen Bedürfnisse!!!
 - ⊙ Hindernisse abbauen → allg. → für alle Menschen → miteinander → Solidarität!!!
- Vor- und Nachname, Ort: Hauer Sabine, 2162 PORT



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet nicht nur Rampen und Markierungen für Blinde. Inklusion bedeutet gesamtgesellschaftliches Umdenken. Akzeptanz und Verständnis schaffen. Denn Behinderung hat nicht immer einen Rollstuhl, eine sichtbare Krücke. Akzeptanz und Verständnis für die Nachbarin die "immer nur zu Hause sitzt, gar nicht arbeitet aber trotzdem spazieren geht und mit Leuten quatscht. Letzen Sommer war sie sogar in den Serien!" - Es gibt Krankheiten die sieht man nicht auf den 1. Blick Menschen die enorme Strapazen, Schmerzen, Erschöpfung ertragen und trotzdem * ein Sozialleben haben möchten. Und das sollen wir anerkennen und lernen!

Vor- und Nachname, Ort: Philipp Husi, Oberröschen + Martina Senn, Oberröschen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein ruhiger Wohnort

Vor- und Nachname, Ort:



Doris Jenny



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- 1. Meinen Wohnort frei wählen dürfen!
- 2. Gratis Libero

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

* Menschen mit Behinderung sollten ihre Wohnform und ihren Wohnort frei wählen können* wie auch du und ich das dürfen!

Bundesverfassung ART 24

Vor- und Nachname, Ort:

Seraina Jörg-Sgier, Paspels



oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Jeder Mensch hat anrecht auf seine gewünschte Lebensform!

Vor- und Nachname, Ort:

Fiorina Wahl 8408 Winterthur



78630377-0001

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Möchte wohnen wo ich will!

Assistenzbeiträge an Alle auch an kognitiv behinderte Personen!

FABIENNE

Vor- und Nachname, Ort:

FABIENNE SPIRGI, 4710 BALSTHAL



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Quanz wichtig: Menschen mit Einschränkungen sollen wie alle anderen frei wählen können wie & wo sie wohnen und dafür finanziell unterstützt werden, z.B. durch Assistenzen. Erst dann ist wirkliche Inklusion möglich & eine effektive Gleichstellung gegeben. Alles andere wäre Augenwischerei, denn Selbstbestimmung ist ALLEN Menschen per Verfassung garantiert.

Vor- und Nachname, Ort:

Christine Domkowski Besson, 8053 Zürich

(verantwortlich für meine von G... / 1438 / 2614 höchstbeste Schwester - ich weiß, wovon ich rede!!!)



766303704-00017603

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein Recht auf freie Wahl des Wohnorts + Wohnform
Ein Recht auf mehr Assistenz damit Menschen mit Behinderungen vollumfänglich am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können

Vor- und Nachname, Ort: Verena Remund, 3205 Gümmechen



S.440897.KUV160.B.1139

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Schweiz soll Hürden abbauen, auch gegenüber Menschen mit mittelstarker oder starker Wahrnehmungs- Behinderung oder motorischer Behinderung beim selbstbestimmten Wohnen ausserhalb eines Heimes.

Vor- und Nachname, Ort: Stephan Esen, Basel S. Gje



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

DIE FREIHEIT, DAS MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN,
IHRE WOHNFORM UND IHREN WOHORT FREI WÄHLEN
KÖNNEN. DIE NIEPERLAGUNGSFREIHEIT IST EIN
GRUNDLEGENDES MENSCHENRECHT !! IN DER SCHWEIZ
IST DIESES RECHT IN ARTIKEL 24 DER BUNDESVERTRAGUNG
FESTGELEGT.

Vor- und Nachname, Ort: Nadia Beer, 7977 Zepels



78603755-0001771

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Recht auf freie Wohnform und
Wohnort ist sehr wichtig!

Vor- und Nachname, Ort:

Franziska Nahl, Arlesheim



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wie kann man denken, dass alle Menschen mit Behinderungen in Institutionen glücklich wohnen.

Eine Behinderung zu haben, bedeutet es nicht, dass man nicht selbständig beschliesst, was man isst, wann man schlafen geht, wie oft man auf die Toilette gehen muss!

Vor- und Nachname, Ort:

Frausonie Mahle, Arlesheim



hier falten und am oberen Rand zurflecken

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Freiheit, dass Menschen mit einer Behinderung ihre Wohnform und ihren Wohnort frei wählen können muss gewährt werden!

Siehe Bundesverfassung Art 24

Vor- und Nachname, Ort:

Robert Beer, 7417 Payeres



S-439724.KUV143.B.920-CE

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

mit alle sprachlos - Sprache -
Sprache auch für alle
notwendig Sprache - Sprache
lernen, bei allem
Kommunikation, ohne Ton
unterhalten, / problemlos!

Vor- und Nachname, Ort:

Antonia Paerke Elm



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich finde es gut wenn Leute mit
Beeinträchtigung auch selber wohnen können.
mit Wohnbegleitung

Vor- und Nachname, Ort:

A. Lind, Bern



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Berufsschulen müssen verpflichtet werden Teilzeit oder Online Möglichkeiten für den Berufschulunterricht anzubieten. (z.B. für Artisten)
→ insbesondere in Form
- ~~Die~~ ^{Bund +} Kantone müssen verpflichtet werden den Gemeinden Finanzen für integrierte Sonderschüler zur Verfügung zu stellen.
(Für Fachpersonal, Material + Raumressourcen etc.)

Vor- und Nachname, Ort:

Denise Girardet, Niederweningen



786302755-00017

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ausbildung nach INSOS / PRA
gleichwertig wie EBA / ETZ
behandeln, aus eidg. Berufszertifikat

Vor- und Nachname, Ort:



1443 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein Mensch mit Behinderungen muss nicht im Rollstuhl sitzen. Ich durfte trotz meines schweren Schädelhirntraumas die normale Schule besuchen. Die Lehre absolvierte ich in einer kaufmännischen Berufsschule für Körperbehinderte. Dort profitierte ich von meiner guten Schulbildung. Normal begabte Kinder mit Behinderungen sollen die normale Schule besuchen können.



Vor- und Nachname, Ort: Heidi Vogel, Entlebuch



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich unterstütze die Kritikpunkte voll und ganz. Es geht nicht nur um die Wohnsituation, da in Funktionen zu viel Geld fließt, welches nur zum unteren Bestand kommen dürfte wäre, so allem auch im Auszubildungsbereich.



Vor- und Nachname, Ort: Hanne Müller, Gofg Horn

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion ist bestehende Bildungsangebote, ^{- und Freizeit} wo sinnvoll und möglich (z.B. Rigor Volksschule etc.) -- also auch spezialisierte Angebote für Menschen, die sich in einem inklusiven Angebot nicht wohlfühlen - sei es aus physischen oder psychischen Gründen (-> Bildungshilfen Pro Infirmitas etc.)

Vor- und Nachname, Ort:

EDITH LANFRANCONI, LUZERN



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Kein Abstempeln wenn keine
Ausbildung möglich ist, auf
"Praktisches Know-how"
Wert legen

Vor- und Nachname, Ort:



786302755-0001

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Mein Anliegen ist:

dass Kinder mit einer Beeinträchtigung mit den Kindern vom Quartier zur Schule gehen können.

Vor- und Nachname, Ort:

Vera Steiger, Winterthur



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Schule inklusiv gestalten.
Ohne Alibi-Lösungen, wie es die Förderinitiative vorgaukelt.
National regeln und gem. BRK inklusive Schulen verankern.

Vor- und Nachname, Ort:

CHRISTA SUTER
ZOLLIKON



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet für mich, dass mehr über Autismus aufgeklärt wird. (auch in Studiums)

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wie jeder Mensch haben auch Menschen mit Behinderungen die Freiheit zu reisen, eine Ausbildung zu erhalten, wo immer sie wollen, und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Diese Möglichkeit sollte ihnen eingeräumt werden. Ich bin hier, um Gerechtigkeit zu suchen.

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Recht auf selbstbestimmte Freizeit
 Recht ~~zu~~ ^{auf} ungehinderte Meinungsäusserung,
 Recht auf Bildung

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die SBB, Postbetriebe und alle anderen Anbieter öffentlicher Verkehrsmittel transportieren Behinderte kostenlos und mit einer Entschädigung an die Person, wenn kein hindernisfreies Transport möglich ist.

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wir wollen, dass Menschen mit Handicap die gleichen Chancen für Bildung und Arbeit haben, wie auch Barrierefreiheit für Sport, Hobbies & Kultur. Es kann jeden treffen - auch DICH! Stehen wir für unsere Mitmenschen ein, denen der Alltag schon so viel abverlangt.

Vor- und Nachname, Ort: Ines Moser, Erkenbach i.S.



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es braucht schnellere Abläufe bei der Entscheidung und Bezahlung von Hilfsmitteln, Assistenzbeiträge, Hilflosenentschädigung, Renten etc.

Vor- und Nachname, Ort: Katrin Frei, Lommiswil

1449 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Menschen mit Unterstützungsbedarf als ein Teil unserer
Gesellschaft, nicht als abgesonderte.

Ein Bruchteil einer Sekunde & es kann auch sie treffen

Mitgestaltungsfreiheit & realistische Mitwirkung

Vor- und Nachname, Ort: *Christine Niederhauser, Zollikofen*



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Antwort auf den Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative

Der Gegenvorschlag enttäuscht.

Ob seit Geburt, durch eine Krankheit oder einen Unfall eine Behinderung besteht, wir brauchen alle die Zugehörigkeit zur Gesellschaft, um unsere Resilienz nicht zu verlieren.

Der Gegenvorschlag klammert nun alle wichtigen Lebensbereiche aus, welche diese Zugehörigkeit ermöglichen würden: Bildung, Berufstätigkeit, Kultur, Freizeit, Verkehr und freie Wahl der Wohnform fehlen.

Das neue Inklusionsgesetz muss diese Lebensbereiche einschliessen.

Vor- und Nachname, Ort:

Ursula Bärner, Bern

1450 / 2614



Sehr geehrte Bundesräte!

Zur Verbesserung der Lebensbedingungen ist es notwendig, dass Programme gemacht werden, z. B. wo das möglich ist integrative Klassen, auch wenn in einzelnen Fächern z. B. durch ein Verständnis für die Belange der Behinderten zu erwirken! zu bedenken ist dass heute wenig Betreuer viel Behinderten kümmern müssen.

Der Einsatz zu gunsten Behinderten, z. B. Musikunterricht, Freizeit Konzerte besuchen usw. Tätigkeiten am gesellschaftlichen Leben mit Steuerabzug belohnen.

E. + M. Gohardoff

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Alle Menschen mit Behinderung müssen als gleichberechtigte BürgerInnen in allen Lebensbereichen teilhaben können.

Vor- und Nachname, Ort:

Simone Suterker, Aethligen 

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- bessere Einpassung von Personen mit Behinderung
- Mobilitätsbedürfnisse entgegenkommen wie Bahnposten-Höhe oder gut lesbare Anzeigen
- möglichst viele Selbstbestimmung, so auch Wohnen.
- hohe Priorität bei diesen Anpassungsschritten.

Vor- und Nachname, Ort:

Andrea Zimmermann, Bregenz



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Wahlfreiheit muss für alle Behinderte möglich sein. Assistentenbudget auch für Schwerbehinderte.
- Alle Bahnhöfe sollen für alle Behinderten zugänglich sein.
- Arbeit in 1. Arbeitsmarkt muss möglich sein.
- Schule und Weiterbildung für alle inklusiv.
- Gebärdedolmetscher müssen bezahlt werden.
- Kulturgebäude sollen für alle Behinderten zugänglich sein.

Vor- und Nachname, Ort:

Gabriela Roos, Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Bessere Information / Unterstützung
bei Beratung in allen Bereichen

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Patenschaften erfinden.
'Gesunde' begleiten, begegnen, bürgen für Menschen
mit Benachteiligungen, Behinderungen.

Vor- und Nachname, Ort:

Niklaus Graf, Bern



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Werte leben, Rückgrat zeigen, Haltung beweisen.
Nicht nur ein „Ja, aber...“ und doch mit „nein“ handeln.
Ein Gesetz schaffen, dass Menschen mit Behinderungen Möglichkeiten bietet Teilhabe zu erhalten - auf allen Ebenen.
Auch nicht vergessen dass wir nicht ein Kostenfaktor, sondern wohl mehr ein guter Wirtschaftsfaktor sind. Wir gehen nicht weiter als wir nehmen

Vor- und Nachname, Ort:

Venessa Grand,
Leuk-Stadt



S.445054.KUV072.B.569-14

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich verlange mehr Begleitung von chronisch erkrankten Menschen, im Bereich der Rechte und Pflichten.
Dies vor der Sperrung einer Rente wie auch danach.
Diese Betreuung/Begleitung könnten sogenannte Peers übernehmen.

Vor- und Nachname, Ort:

Leha Beela, Botterwil

1454 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- „Leben zu Hause“ m. Assistenz fördern
- Wohnraum f. Beeinträchtigte fördern
- Beim Assistenzbeitrag keine Altersgrenze!
- Bürokratie vereinfachen
- Vereinheitlichung d. Leistungen, Bürokratie der Kantone
- Plattform z. Assistenzsuche schaffen =
Vernetzung (kantonal) und... und... und...

Vor- und Nachname, Ort:

Vernetzung (kantonal) und... und... und...

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Der Beyen Vorschlag ist nicht gut
da es nur das Thema Wohnen
und Menschen mit Beeinträchtigung
nicht frei bestimmen können die
Rechte werden nicht unterstützt
und die Initiative abgeschwächt.
Der Beyen Vorschlag ist kein

Vor- und Nachname, Ort:

Herrn Hattvee
Zürich 1455/2614

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Für ein Mindestmass an Fortschritt.
Dass nicht das Eine 100% bekommt und
die Andere 1 - ... Messen!

Vor- und Nachname, Ort:

~~GERHARD~~ ASCHNER, AERGEN

Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Alle Menschen mit Behinderung in der Schweiz müssen
vom neuen Inklusionsgesetz erfasst werden

Alle sollen wählen können, wie und wo sie wohnen
möchten.

Das Gesetz muss auch die Bereiche Bildung, Arbeit, Kultur,
Freizeit + Verkehr umfassen.

Vor- und Nachname, Ort:

Roslach, 3.3.25 Martina Sommer

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein Recht auf freie Wahl des Wohnorts und Wohnform
Ein Recht auf mehr Assistenz damit Menschen mit Behinderungen vollumfänglich an gesellschaftlichen Leben teilnehmen können
Ein Recht auf Arbeit, Bildung und Freizeit

Vor- und Nachname, Ort:

Alexander Remond 3206 Rizerboden 



Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wohnen allein, genügt nicht!

Vor- und Nachname, Ort:

Leo Stäubli, Luzern 

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

WEIL ES 5 SEKUNDEN BRAUCHT UND MAN IST SCHWERERBEHINDERT. 80% DER BEVÖLKERUNG IST IN ALTER (SPÄTESTENS) BEHINDERT! 3% WERDEN SO GEBOREN UND DER BUNDESRAT, DENKT IN DEM GEGENVORSCHLAG NUR FÜR 10%! ICH BIN CHRONISCH KRANK UND WERDE DA VOLLKOTTEN ÜBERGANGEN! BITTE NEU ÜBERDENKEN!

Vor- und Nachname, Ort: GABRIEL JESSICA HORN



hier unten und um oben nach zurücken

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Menschen mit Behinderungen dürfen auch selbständig wohnen mit Begleitung!
Viele Menschen wohnen in einer WG oder Gruppen. Ich finde es gemein wenn Menschen haben mal einen Wunsch das Menschen mit Einbegleitung dürfen alleine wohnen!
Ich kann mit Begleitung selbständig wohnen.

Vor- und Nachname, Ort: Moraya Zanetti 3076 Worb



Handwritten text: 14 '14

V.440991.KUV134.B.982.6bbe

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Handwritten notes on the right margin: "gebrauchte Vorlesungen Behilf", "arbeiten", "Rückmeldung", "nicht", "genügend", "nicht", "abgedeckt", "siehe", "Überschneidungen", "mit", "Arbeitsrecht", "Familienrecht", "etc.", "Steuern", "SchKG", "OHG", "etc."

- Menschen, die ein GA für Behinderte haben müssen nach der Pensionierung für das AHV-GA mehr bezahlen. Das ist unfair
 - Menschen, die ein Vermögen haben und IV-Rente haben, müssen nach der Pensionierung statt ein 1/15 ein 1/10 darauf bei der EL-Berechnung anrechnen lassen - das ist unfair.
 - Die Gründe, warum ein Vermögen entsteht - entgegen dem Willen der EL-Versicherten sind manifest und durch das jetzige EL-Gesetz nicht abgedeckt - siehe Überschneidungen mit Arbeitsrecht, Familienrecht etc. / Steuerrecht / SchKG / OHG etc.
- Die Zustände in der SVA ZH (Rechtsdienst) sind holprig und müssen besser ausgestaltet werden -> fehlende jurist. Vertretung

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Mehr Platz für Rollstühle in Zügen + Bussen, resp. weniger gesunde mit unsinnigen Gefährten wie z.B. Traktoren, die allen Platz belegen und die Lifts an Bahnhöfen verstopfen!

Vor- und Nachname, Ort:

Roost, Markin, Thanyzen

1459 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich wünsche (und fordere) dem Bundesrat, dass er einfach mal im 21. Jahrhundert ankommt...

Vor- und Nachname, Ort:



Prof. Dr. Rudi Mayer, St. Gallen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Die Menschen mit einer Behinderung müssen zum grossen Teil gleichviel Steuern bezahlen wie die anderen Mitmenschen!

Daher haben sie das gleiche Recht wie ein gesunder Mitmensch!

Ich bitte Sie dies richtig um zu setzen!

Danke!

Vor- und Nachname, Ort:

Marcel Neuhaus, 1700, Freiburg



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Gesetz muss grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen berücksichtigen!

Nicht nur der Bereich Wohnen ist wichtig, auch Bildung, Arbeit, öffentlicher Verkehr, Freizeit & Sport!

Der Gegenvorschlag ist zu wenig konkret & nicht verpflichtend!

Vor- und Nachname, Ort:

Nevianne Naef, Ben



76630374-000176656

hier julien

du zürcher

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Lieber Bundesrat,

Das neue Inklusionsgesetz muss allen Menschen, welche mit einer Behinderung in der Schweiz leben, die Freiheit(en) geben, welche die übrigen Bürger und BürgerInnen der Schweiz ohne Weiteres schon geniessen können.

Danke.

Vor- und Nachname, Ort:

Debora Francini, Genève



1461 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wir schreiben das Jahr 2025 und es hat
immer noch viele S-Bahnen mit Treppen.
Finde ich beschämend.

Vor- und Nachname, Ort: Sandro Messmer, Bassersdorf



766303758-0001771

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Feld für Wohnen muss an Menschen mit Behinderung gehen, nicht an Institutionen, damit auch Menschen mit Behinderung selbst entscheiden können wie sie wohnen wollen!

Vor- und Nachname, Ort:

Linda Reissig, Winterthur



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

15. 07. 2025

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

^{Gegen-}
Der indirekte Vorschlag vom Bundesrat vom 23.12.24 zur Inklusionsinitiative ist völlig ungenügend - ja er ist ein Akt der Ablehnung gegenüber den Menschen, die mit Behinderung in unserer Gesellschaft leben. Diesen 1,7 Millionen Menschen wird der Gegenorschlag in keiner Weise gerecht; er geht nicht auf die Bedürfnisse der Menschen mit Behinderung ein und zeugt von tiefem Unverständnis, fehlender Empathie und geringem politischen Willen, die Ungleichheit abzubauen!!

Vor- und Nachname, Ort:

Barbara Zürcher, FdL 1463 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

An den Bundesrat

Bitte macht mit Anliegen Ernst, Menschen mit Behinderungen ein Recht auf selbstbestimmtes Leben zu erfüllen. Vor allem ein Recht auf eine sinnstiftende Arbeit. Die Schweiz sollte die UN-Behindertenkonvention mit Stolz umsetzen und übersteigen, nicht umgekehrt. Mit vorzüglicher Hochachtung,

Vor- und Nachname, Ort:

Jian Heimann, Zürich, 2. September 2025 

786303755-000177

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Inklusionsgesetz muss alle Lebensbereiche betreffen! Die Struktur der Gewalt muss aufhören, damit Kinder mit ihren Freunden aus dem Quartier auch in die gleiche Schule gehen können und nicht als Einzige in ein anderes Quartier fahren. Eike Kettner, Winterthur 

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das neue Inklusionsgesetz soll echte Inklusion aller Menschen erreichen.
Alle Menschen sollen gleichberechtigt und selbstbestimmt
wählen können in Bezug auf ihre Bildung, ihre Wohnform,
ihre Teilnahme am kulturellen und gesellschaftlichen Leben,
ihre Arbeit, ihre Mobilität. Nur so schaffen wir ein echtes
Miteinander auf Augenhöhe.

Vor- und Nachname, Ort: Melanie Belli, Nidau



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Alle Menschen müssen dieselben
rechte haben



Vor- und Nachname, Ort:

LISA SALZA, BERN



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet Teilhabe - für alle.

Menschen mit Behinderungen sind ein wertvolles Teil unserer Gesellschaft.

Viele von ihnen leisten täglich Grossartiges - beruflich, sozial, kulturell.

Es darf nicht sein, dass sie durch Barrieren ausgeschlossen werden.

Die Stimme eines Menschen mit Behinderung verdient denselben Respekt

und die selbe Gültigkeit wie die eines Fussgänger. Inklusion ist kein

Privileg, sie ist ein Menschenrecht!

Vor- und Nachname, Ort: Menaf Seljic, Rudolfstetten



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Gesetz muss für alle behinderten Menschen gelten!

Dazu gehört (für mich spez.) Verordnungen für Behindertenparkplätze - auch bei Kirchen!

Vor- und Nachname, Ort: Marie-Therese Sommer, Oberwangen



u.n. 51466 / 2614 er

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich bin hörbeeinträchtigt, aber nicht genug, um mehr finanzielle Unterstützung zu erhalten. Am Arbeitsplatz stosse ich auch wenig verständnis. Kundschaft sagt Dinge wie: "Oh schicken Sie wieder den Krüppel" und weitere Nettigkeiten. Solange Menschen mit Beeinträchtigung nicht voll integriert werden - vom Wohnen über Bildung, Verkehr oder Arztbesuchen, wird sich nichts ändern. Helfen sie bitte und übersetzen Sie die Kritikpunkte des neuen Inklusionsgesetzes.

Vor- und Nachname, Ort: Theres M. , Biel



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Zu- und Übergänge sollen unbedingt barrierefrei gestaltet werden. Bei manchen Menschen mit Beeinträchtigung soll eine entsprechende Assistenz mit entsprechender Ausbildung unbedingt gewährleistet werden. Inklusion funktioniert nur dort, wo die begleitenden Menschen eine entsprechende Ausbildung haben – besonders im Schul- und Bildungsbereich. Für Menschen aus dem Autismusspektrum sollten unbedingt spezifische und an ihre Fähigkeiten angepasste Stellen im Arbeitsbereich geschaffen werden – auch wenn manchmal entsprechende Entscheidungsprozesse manchmal mehrere Versuche notwendig sind. Diese müssten auch bezahlt werden. Inklusion entsteht nicht von selber. Oft fehlen die Personen, die auch entsprechend vorbereitet sind und diese Menschen gern haben und sie wertschätzen

Vor- und Nachname, Ort: Meinrad Benz Wohlen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Der indirekte gezwungener Produktivität Stückwerk
- Es braucht ein Gesamtkonzept mit Einbezug des gesamten Lebensbereichs
- Es braucht einen Vorgehensplan
- Es braucht ein Monitoring / Controlling

Vor- und Nachname, Ort:

Hans Zogg, Frauenfeld



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Jeder Mensch hat Anrecht auf Teilnahme, egal wo, wie und wann.

Dieses Recht muss ab sofort geleistet sein, es ist ein Menschenrecht.

Vor- und Nachname, Ort:

Zora Teuscher, Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Alle Schwerhörigen, z. B. Altersschwerhörigkeit, die keine IV beziehe-
werden ausgeschlossen vom neuen Gesetz! Ich verlange Folgendes:
Alle Gemeinden, Kulturveranstalter sind verpflichtet
für politische Versammlungen (Gemeindefest) + gesprochene
Kulturangebote ^{der} Schwerhörigen zugänglich zu machen!
Sie werden dabei vom Bund unterstützt. Menschen mit
Behinderungen sollen frei wählen können wo sie wohnen!

Vor- und Nachname, Ort: Liliane Glanzer, Gränichen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Zu allererst:

Bitte den BEGRIFF DER IV = in-valid
= un-gültig



ersetzen.

unglaublich, dass es den im 2025 immer noch gibt ...

Vor- und Nachname, Ort: Maira Winkler, Spiegel



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Als langjährige, erfahrene Heilpädagogin und Schulleiterin, Mutter und Grossmutter verlange ich ein griffiges Gesetz das allen Kindern eine inklusive Schulbildung ermöglicht. Inklusive Bildung erachte ich als Türöffner zu einem gegenseitigen respektvollen Umgang in der Gesellschaft. Diese Gesetzgebung soll schweizerische Gültigkeit auf eidgenössischer Ebene haben, "Kantonalgeist" ist abzulehnen.

Vor- und Nachname, Ort: Grünwald Margrit, 6005 Luzern Mfurnwald 

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- sehr beschränktes Freizeitangebot für die Behinderten → dies muss zwingend ausgebaut werden.
- Die Politik schickt das Geld lieber ins Ausland als es für die Schweizer einzusetzen

Vor- und Nachname, Ort: Regina Schmidl Zollikon 

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

An Arbeitsplätzen gibt es Inklusionsquoten. Vielleicht wäre darüber auch in Fussballclubs, Musikvereinen zu diskutieren? ...

Vor- und Nachname, Ort:

Verena Spörri, Köniz



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich möchte das Wort Behinderung nicht mehr sehen und lesen das heisst Behindertengleich oder Handicap. Das alles im Lichte Sprache ist zum Beispiel die Auto Prüfung + APStimmzettel alle Rollstuhl gänger etc

Vor- und Nachname, Ort:

Lukas Stehler Grosshöchstetten



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- In der privat Wirtschaft sind die Behinderten kaum vertreten
- ÖV's für Rollstuhlfahrer sehr schlecht ausgebaut.

Vor- und Nachname, Ort:

Daniel Schmidt Zuzikon



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es wird Zeit das der Volkswille endlich umgesetzt wird.

Die Taktik kann nicht sein, alles beim Alten zu belassen.

Ein Armutszeugnis für unsere Regierung!

Vor- und Nachname, Ort:

Schmidt Kad Luzernstr. 22A 5620 Bremgarten



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es wird Zeit, das auf Worte endlich Taten folgen.

Die Leute mit Beeinträchtigung sind immer das schwächste Glied, die lässt man gerne in Regen stehen

Eine Katastrophe wie mit dem beeinträchtigt Mensch umgegangen wird.

Die hochbezahlte Beamten müssen endlich ihre Arbeit beenden und vorwärts machen

Vor- und Nachname, Ort: Edith Schmidt Luzernerstr. 22 A SG 20 Brangarten



Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Bundesverfassung Art. 8, 1
Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

"Recht ohne Unterschiede"

Vor- und Nachname, Ort:

C. Fischer, 8213 Neunkirch

1473 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das aktuelle Inklusionsgesetz ist ein
Heimgesetz für Institutionen.

Es fehlen einklagbare Rechte;
es fehlen konkrete Aktionspläne;
es fehlt ein Monitoring.

Das Inklusionsgesetz muss eine Grundlage für
die Inklusionspolitik der nächsten Jahre werden!

Vor- und Nachname, Ort:

ICAS



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Schweiz hat einen guten Ruf. Doch
sie kann sich leisten, Menschen mit Behinderungen
nicht als gleichwertige Menschen zu behandeln.

Es ist Zeit, Haltung zu zeigen. Es ist Zeit, zu
handeln. Es ist Zeit für Inklusion

Vanessa Grand, Leuk-Staff

Vor- und Nachname, Ort:

Grand
1474 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Alle Menschen mit Behinderung sollen ihre "Beiträge" direkt erhalten und selbstbestimmt entscheiden können, wofür sie sie einsetzen.

Der barrierefreie Zugang zur Infrastruktur muss durchgesetzt werden, z.B. ÖV, Verwaltungen, Schulen, Museen, Restaurants, Einkaufsmöglichkeiten

Vor- und Nachname, Ort:

Andreas Borner, 8212 Neuhausen am Rheinfall



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

EIN UMFASSENDES INKLUSIONSGESETZ IST ÜBERFÄLLIG UND DARF KEINEN BEREICH UND KEINE FACETTE AUSLASSEN ODER VERNACHLÄSSIGEN - FÜR DIE KONKRETE UMSETZUNG VON INKLUSION, UNTERSTÜTZUNG IM LEBEN VIELER UND LAST BUT NOT LEAST ALS ZEICHEN AN ENTSCHEIDUNGSTRÄGER, V.A. ABER AUCH AN DIE GES. GESELLSCHAFT

Vor- und Nachname, Ort:

SABINE SURAJ, ZUMIKON

1475 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



© Jasmin Polsini
Valentin Weilenmann

schlafendehundewecken
Kunst | Illustration | Grafikdesign

Rüti ZH

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



© Jasmin Polsini
Valentin Weilenmann

schlafendehundewecken
Kunst | Illustration | Grafikdesign

Rüti ZH

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

SELBSTBESTIMMUNG

ERMÖGLICHEN !

Vor- und Nachname, Ort:

Margarida Bela Pereira, Regensdorf



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Stimmen von Menschen mit Behinderungen zu hören, ist nicht nur eine Frage der Empathie, sondern ein wesentlicher Bestandteil des sozialen Fortschritts.

Muzaffer

Vor- und Nachname, Ort:

Muzaffer

SANX
1477 / 2614

Schaffhausen



V.439724.KUV143.B.921-c

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Damit Inklusion wirklich gelebt wird, muss das Gesetz alle Menschen mit Behinderung einbeziehen. Es darf nicht nur ums Wohnen gehen, sondern auch um Arbeit, Bildung, Freizeit, Kultur und Mobilität. Wichtig ist, dass die Betroffenen selbst entscheiden können, wie und wie sie leben möchten.

Vor- und Nachname, Ort: Lucas Jeli, Hünibach



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich bin sehr enttäuscht vom Gegenvorschlag!

Bitte berücksichtigen Sie unsere Bedürfnisse auf Arbeit, Bildung, Kultur, Freizeit und Verkehr, danke.

Vor- und Nachname, Ort: Bernadette Seeholzer, Basel
1478 / 2614



78630375-00017710

hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Klare Finanzierung ohne Zuständigkeits-Pingpong

Die Kosten für Assistenz, Pflege und Inklusion dürfen nicht länger zwischen verschiedenen Trägern hin- und hergeschoben werden. Ob Gemeinde, Krankenkasse, Invalidenversicherung oder Steuerbehörden – alle Finanzierungsquellen müssen ihren Beitrag leisten.

Die Finanzierung soll **solidarisch und verbindlich** geregelt werden: über Lohnabzüge, Krankenkassenprämien und Steuern. So ist sichergestellt, dass die Mittel gemeinsam bereitgestellt werden und die Verantwortung nicht einseitig auf einzelne Systeme oder gar die Betroffenen und ihre Angehörigen abgewälzt wird.

Was zählt, ist nicht, **welcher Topf** bezahlt, sondern dass Menschen mit Behinderung die notwendige Assistenz und Betreuung garantiert erhalten – umfassend, bedarfsgerecht und ohne bürokratische Hürden.

Vor- und Nachname, Ort:

Anna Krebsler, Wangen



78630372-00017650

hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet auch, die Gesellschaft durch Aufklärung & Sensibilisierung für die Lebensrealitäten von Menschen mit Beeinträchtigung zu stärken und mehr Verständnis zu schaffen.

Vor- und Nachname, Ort:

Nicde Remund, Hinderbank

1479 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Wir fordern eine effektive Gleichstellung: Teilhabe, Selbstbestimmung und Assistenz für Menschen mit Behinderung!

Name: Andreas Gerber

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die Umsetzung der UNO Resolution welche unterzeichnet wurde. Die Gleichstellung aller Menschen im Zugang, Würde, Gesetzgebung in der Verfassung.

Name: Urs Reimer

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Immer wieder lese ich, dass die Schweiz im Vergleich zu verschiedenen anderen Ländern bezüglich der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen schlechter da steht. Weshalb? Die Schweiz hätte doch alle Möglichkeiten diesbezüglich sogar eine Vorreiterrolle einzunehmen! Bitte erstellen Sie ein gutes Inklusionsgesetz. Es grüsst Sie ein aktiver Schweizer Rollstuhlfahrer

Name: Peder Pfister

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das heutige System geht davon aus, dass jeder Behinderter, der mit Assistenz leben will und einen Assistenzbeitrag erhält, gelernt hat, wie man eine Firma mit 5-10 Assistenten führt, sich an die gesetzlichen Arbeitsregeln hält und weiss wie man mit den Ämtern kommuniziert. Dass Behinderte vielfach nie die Chance auf eine entsprechende Ausbildung erhalten haben wird vergessen. Für Unfallopfer die Tetraplegiker werden gibt es mehrjährige Trainings für die Wiedereingliederung oder für das Erlernen mit Assistenz zu leben. Die Abrechnungssysteme der IV und der EL sind kompliziert und es fehlt an geeigneten Hilfsmitteln für die Betroffenen. Die IV propagiert ihr Onlinetool zur Assistenzabrechnung, welches für die IV eine Erleichterung darstellt, nicht jedoch für die Betroffenen. Es fehlt der Dialog mit den Betroffenen, um ein ganzheitliches System zu entwickeln, welche die Arbeit aller vereinfacht. Ein guter Ansatz hat dabei Cléa (<https://www.clea.app/clea-schluessel-zur-assistenz/#module>). Ich hoffe, dass dieses Konzept gemeinsam mit Betroffenen verwirklicht wird.

Name: Hanspeter Stahl

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ich bin von Ihrem Gegenvorschlag sehr enttäuscht. Bitte bedenken Sie, dass jede und jeder in diese Lage kommen kann. Auch Sie! Deshalb ist es nötig ein Gesetz umzusetzen, das den Bedürfnissen nach einem zufriedenen und glücklichen Leben im Zuhause, Freizeit, Beruf, Verkehr nachgekommen wird. Vielen Dank dafür.

Name: Jeannette Schwarzhans

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Der Gegenvorschlag zum Inklusionsgesetz greift zu kurz. Besonders die Bedürfnisse neurodivergenter Menschen – darunter Autisten, ADHS-Betroffene und andere – werden kaum berücksichtigt. Dabei ist gerade diese Gruppe in Bildung, Arbeitsmarkt und Gesellschaft häufig von Ausgrenzung betroffen.

Ein echtes Inklusionsgesetz muss sicherstellen, dass auch neurodivergente Menschen Zugang zu passenden Unterstützungsangeboten, chancengerechter Bildung und nachhaltiger beruflicher Integration haben. Nur so kann die Schweiz ihrem Anspruch auf Gleichstellung aller Menschen gerecht werden.

Vielen Dank!

Verein InkuZone, Uzwil SG

Name: Karin Niedermann

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Inklusionsgesetz sollte die reelle Inklusion von Menschen mit Behinderung ermöglichen. Eine reelle Inklusion beinhaltet das Recht auf selbstbestimmtes Wohnen, aber nicht nur. Es beinhaltet auch einen barrierefreien Zugang zum Arbeitsmarkt, das Recht zur Teilnahme an Freizeitaktivitäten, konkret einfach die Möglichkeit seinen Alltag frei zu gestalten. Die vorliegende Vorlage ist ungenügend.

Name: Sabina Schwyter

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Inklusionsgesetz muss dafür sorgen, dass Menschen mit Behinderung in und mit der Gesellschaft leben können. Und nicht daneben!

Name: Almut Ndiaye

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Echte Teilhabe und Inklusion in allen Bereichen für alle Menschen mit einer Behinderung ist das Ziel!

Name: Susanne Stöckli

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

eine inklusive Schweiz - keine Illusion, sondern eine Realität. Danke, dass Sie sich für die Anliegen von Personen mit Beeinträchtigung einsetzen.

Name: Daniela Moser

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Guten Tag Unser Sohn mit Trisomie 21 kann dank unserer (auch finanzieller) Unterstützung selbständig in einer eigenen Wohnung an seinem gewünschten Ort wohnen. Zu wohnen, wie und wo es für mich passt, ist für alle ein Menschenrecht! Ich bin sehr enttäuscht, dass Menschen mit anderen Bedürfnissen nach wie vor in unserer so reichen Schweiz von der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen werden!

Ann-Marie Seitz-Hofer

Name: Ann-Marie Seitz-Hofer

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Bauliche notwendige Veränderungen für Rollstuhlfahrer und zwar in einem Tempo und mit einer Aufmerksamkeit als ob der gesamte BR auf Rollstühle angewiesen ist.....dann läuft endlich mal was, wetten?

Name: Brigitte Amann

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das geplante Inklusionsgesetz greift zu kurz. Es erfasst nur die rund 450'000 IV-Beziehenden – und lässt damit drei Viertel der insgesamt 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausser Acht. Ein echtes Inklusionsgesetz muss für alle Menschen mit Behinderungen gelten.

Der Entwurf konzentriert sich fast ausschliesslich auf das Wohnen, während zentrale Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Mobilität, Freizeit und Sport weitgehend unberücksichtigt bleiben. Selbst im Bereich Wohnen wird zu stark auf Institutionen gesetzt, anstatt das selbständige Leben konsequent zu fördern.

Damit Inklusion gelingt, braucht es ein Gesetz mit klaren, verbindlichen Vorgaben:

einen gesamt-schweizerischen Aktionsplan mit messbaren Zielen,

echte Partizipation von Menschen mit Behinderungen, sowie ein Monitoring, um Fortschritte regelmässig zu überprüfen.

Nur mit einer verbindlichen Strategie und konkreten Umsetzungsplänen können wir den Weg zu einer wirklich inklusiven Gesellschaft einschlagen.

Name: Roland Wagner

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Der Entwurf des Inklusionsgesetzes ist enttäuschend. Nur ein Viertel der Menschen mit Behinderungen wird vom neuen Inklusionsgesetz erfasst, dabei ist es erwiesen, dass viele Personen, die Anrecht auf eine IV-Rente hätten, diese gar nicht beantragen bzw. wegen des bestehenden Gutachtensystems und dem Umgang mit "nicht objektifizierbaren" Erkrankungen stattdessen in der Sozialhilfe landen. Behinderung und Barrieren sind zudem Fakten, die nicht abhängig sind von der Ausgestaltung einer Sozialversicherung. Nicht die IV bestimmt, wer behindert ist, das Leben tut es.

Auch dass das Geld weiterhin an Institutionen statt direkt an Menschen mit Behinderungen gehen sollen, ist stossend. Wir wollen wie alle anderen frei wählen dürfen, wie und wo wir wohnen. Das Gesetz lässt ausserdem wichtige Lebensbereiche, wie Bildung Arbeit, Kultur, Freizeit oder Verkehr aussen vor. 20 Jahre nach der Unterschrift zur UN-BRK muss es nun endlich vorwärts gehen mit der Inklusion. Der vorliegende Entwurf verpasst diese Gelegenheit aber und nimmt diese gesetzliche und grundrechtliche Verpflichtung weiterhin nicht ernst. Das ist gegenüber 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ein einziger Affront.

Name: Rosen Ferreira

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Freie Wohnsitzwahl, freie Wohnform, verstärkte Unterstützung für Arbeit im 1. Arbeitsmarkt, Inklusive statt separative Bildung ab Volksschulbereich

Name: Jutta Rösli

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

1. Assistenzbeiträge haben auch jenen beeinträchtigten Personen zugesprochen werden, die für ihre Lebensführung am meisten darauf angewiesen sind, also jenen, die heute aufgrund fehlender Handlungsfähigkeit davon ausgeschlossen sind. Denn Letztere bedeutet nicht, dass solche Personen nicht entscheidungsfähig wären bezüglich der Art und Qualität ihrer Lebensform.
2. Insofern bedeutet dies nichts anderes als eine überfällige Voraussetzung, hinsichtlich der Wohnformen beeinträchtigter Personen eine Gleichstellung von einem privat-familiärem Rahmen bzw. Umfeld und der in einer Einrichtung zu erreichen.

Name: JSO MAEDER - ABEA

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Menschen mit Beeinträchtigung sollen nicht auf 2. Arbeitsmarkt versorgt werden und zu unfairen Löhnen arbeiten müssen. Ich weiss aus eigener Erfahrung wie sehr das Selbstvertrauen, die körperliche u psychische Gesundheit unter dieser 2 Klassen Gesellschaft leiden kann. Das ist weit entfernt von Inklusion!!!

Name: Karin Hug

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Wir fordern Inklusion nicht nur als leere Worthülse, sondern als Realität und zwar in allen Lebensbereichen.

Name: Jennifer Bilkat-Hoskyn

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sehr geehrte Damen und Herren,

wo Inklusion draufsteht, muss auch Inklusion drin sein!
Bitte berücksichtigen Sie die Anliegen von allen Menschen mit Behinderungen und überarbeiten Sie sie im Sinne der betroffenen Personen.

Mit freundlichen Grüßen

Matthias Maag

Name: Matthias Maag

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ich unterstütze die Inklusionsinitiative

Name: Bernhard Fehr

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Geschätzte Bundesräte!

Gemäss Präambel der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft müssen Sie die Stärke des Volkes am Wohl der Schwachen messen. Mit Ihrem Gegenvorschlag zeigen Sie wie Schwach das Schweizervolk ist.

ABER wir glauben an IHRE STÄRKE!

Alle Menschen mit Behinderung haben das Recht auf freie Wahl des Wohnorts, Lebensweise, barrierefreien, bezahlbaren Wohnraum und barrierefreien Zugang zu Arbeit, Verkehr, Schule, Freizeit!

Name: Franziska Leu

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Menschen mit Behinderungen soll ein selbstbestimmtes Leben ermöglicht werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag, zu Hilfsmitteln und Dienstleistungen. Ebenso ist ein vereinfachtes System mit besseren Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftlicher Teilhabe nötig.

Name: Beatrice Scherer



Wo Inklusion draufsteht, muss Inklusion drin sein.

Mach mit und schreibe dem Bundesrat deine Meinung zum Gegenvorschlag der Inklusions-Initiative!

Unsere Kritikpunkte am neuen Inklusionsgesetz:

- Im neuen Gesetzesentwurf werden drei Viertel der Menschen mit Behinderung ausgeschlossen.
- Das Geld geht weiterhin an Institutionen. Menschen mit Behinderung dürfen nicht frei wählen, wie und wo sie wohnen wollen.
- Das Gesetz kümmert sich nur um das Wohnen. Wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit oder Verkehr fehlen.



GAS/ECR/ICR

Nicht frankieren
Ne pas affranchir
Non affrancare

B

51177819
000001

DIE POST



Verein für eine inklusive Schweiz
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern



Mehr Informationen
und Beispiele:

www.bit.ly/3HH0BWi

Einsendeschluss: 15. September 2025. Am 29. September übergeben wir dem Bundesrat die gesammelten Postkarten.

Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Barrierefreiheit geht viel zu langsam vorwärts!
 Weizikon der 5 stärke befahrene Bahnhof im Kanton ZH hat
 keine Lifts an den Peron. ~~Der~~ Elektrik hat nur zuhinderst
 für Kinderwagen Rollatoren und Rollstühle, auch dort fehlen
 einen Abgang
 Lifts! Aarau ist nicht nur eine Stadt sonder auch ein
 Kanton! Auch hier gibt es keine Lifts! Melide hat am
 Bahnhof nur Treppen, obwohl die grosse Sehenswürdigkeit.

Vor- und Nachname, Ort: Swiss Miniatur viele Familien wie



1502 / 2614

Isabelle Weichert Hansruedi Blum 8320 Fehraltorf
Im Feldacher 27



S.440991.KUV110.B.866-03R.15

Touristen an zieht, Person mit Kinderwagen
Rollators und Rollstühlen sind am Bahnhof zuerst
sehr frustriert!

Es werden zuviel Häuser gebaut ohne Lift. Damit beginnt
die Barrierenfreiheit. Jeder von uns hat irgendwann
mühe mit laufen, die kleinen Hürden in einer Wohnung
kann ~~man~~ man mit dem Rollator noch meistern aber nicht
das Treppenhaus!

Menschen die Lebestung mit IV leben, dürfen ja nicht
sparen wie andere um sich in der Pensionierung
etwas zu leisten. Nein im Gegenteil sobald man
Pensioniert wird, wird alles teurer GA Fitness, ...
und die IV vergünstigungen gestrichen!

Anscheinend haben viele Leute das Gefühl wir
verlieren bei der AHV unsere Gesundheits Probleme
egal ob Blindheit Rollstuhl Epilepsie MS
Das ist auch ein Grund Depressiv zu werden
und verursacht höhere Krankenkassen!

Gruss J. Reichert

Edgar & Margrit Gerhardt

Seltisberg, den 5.. Sept. 2025.

Brunnrainstrasse 27
4411 Seltisberg

Bestrifft inklusions-Initiative!

Sehr geehrte Damen und Herren!

Wir sehen uns ermutigt doch noch zu diesem Thema eine Stellungnahme abzugeben!
Offensichtlich haben die Mitarbeiter die den Gegenvorschlag ausgearbeitet haben keinen Schimmer was es bedeutet in einem Heim zu leben! Niemand von diesen Leuten würde sich dies gefallen lassen ; Unser Sohn hatte Zeiten wo er nicht mehr gehen wollte , als wir ein Gespräch verlangt hatten bekamen wir postwendent die Kündigung ! Es folgten Aufenthalte in verschiedenen Heimen! Einmal kam dann auch der Heimleiter auf uns zu wir sollen Ihn doch wieder zuhause haben ! Es gibt offenbar viel wechsel in den Institutionen Und wenn man mit Angehörigen redet so kommt immer dasselbe - Wir müssen mit dem zufrieden sein was es hat !!! Auch von Behinderten die wir kennen kommt im Grunde nichts anderes !!

Man wird oft auch nur angeschaut wenn man auf so eine Gruppe kommt Oder auch nur kurz angefasst USW !

Unser Sohn hat bei der Geburt durch ein Behandlungsfehler einen dauerhaften Schaden erlitten ! Lange war unklar ob er überhaupt überleben würde 8 Monaten Kinderspital !

Wir haben Uns entschieden das Kind zuhause Pflegen mit dem Wissen dass er es nicht überleben könnte ! Denn wichtige Fuktionen fehlten ganz ! Schlucken und Kauen ! Die ganze Nahrung musste via Sonde versbreicht werden , Meine Frau und Mutter übernahm diese Pflege !

Die ganzen Unterlagen können bei uns eingesehen werden !

Lösungsvorschlag : Die Gesellschaft muss ändern ! Alle Mitmenschen sollten da etwas tun ! Mal dies oder das je nach Bedürfnis und Wunsch des Behinderten ! Abgegolten würde das mit einem Abzug bei den Steuern !

Unser Sohn ist sehr zugänglich und er will auch mit anderen Menschen kontakte haben aber die wissen nicht wie reagieren ! Es wäre viel möglich , auch Missbrauch , Versuche ein Bild beizulegen.

Wir lehnen eine konsequenten Integrative Schule ab , Befürworten aber eine intregation in einzelnen Fächern ; Oder Projektwochen mit Heilpädagogischen Klassen !

Es muss eine breite information in der Gesellschaft stattfinden !

Meine Frau hat lange gelitten , und war auch sehr verletzt körperlich und seelisch !

Durch Zufälle und auch private Informationsbeschaffung befähigte uns in der Therapie insbesondere dem Schlucken weiterzukommen denn offenbar war das zur damaligen Zeit noch nicht bei allen angekommen zu sein!

Ein Umfangewicher Bericht ist in der Regionalen Zeitung erschienen !

Unser Sohn spricht gut Spielt auch fast gut Klavier hat auch eine gute Merkfähigkeit ist Geher Hilfsbereit aber sehr unselbständig! ~~Als~~ alleine Wohnen ??? *Unmöglich*

Mit freundlichen Grüßen
Edgar Gerhardt

E. Gerhardt

Nottwil, 10.09.2025

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin,
Sehr geehrte Damen und Herren des Bundesrates,

Die Schweiz hat 2014 die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) unterzeichnet. Damit hat sie sich verpflichtet die BRK, so auch den Artikel 24, Bildung, schrittweise umzusetzen.

Prof. Dr. Markus Schefer, Uni Basel, Mitglied des Ausschusses der UN-BRK sagt:

„Die heutige landesrechtliche Situation in der Schweiz verletzt den menschenrechtlichen Anspruch von Menschen mit Behinderungen auf eine inklusive Bildung.“

(in: vpod Bildungspolitik Nr. 227, 2022)

Auf dem Hintergrund breiter Erfahrung in der Zusammenarbeit mit Schulen, Eltern und Kindern und intensiver Reflexion nehme ich wie folgt zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative Stellung.

In der öffentlichen Diskussion um Inklusion und in den Entwürfen des Bundesrates fehlt mir die Stimme aller Kinder mit und ohne Behinderungen und aller Eltern, die sich wünschen, dass wirklich alle Kinder gemeinsam mit den anderen Kindern wohnortnah und individuell angemessen unterstützt eine inklusive Schule besuchen können.

Wir machen den Schweizerischen Bundesrat, darauf aufmerksam, dass die verbreitete Behauptung vieler nationaler und kantonaler Politiker*innen und Richter*innen unhaltbar ist, die Schweiz erfülle die menschenrechtlichen Verpflichtungen der UN-BRK. Diese Aussage steht in krassem Widerspruch zu den Empfehlungen, die der UN-Ausschuss zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen in seinen Abschliessenden Bemerkungen zum ersten Staatenbericht der Schweiz im März 2022 gegeben hat. - Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz u. a. **„ein verfassungsmässiges Recht auf inklusive Bildung einzuführen und eine umfassende Strategie für die Umsetzung einer qualitativ hochwertigen, inklusiven Bildung für alle Kinder mit Behinderungen, einschliesslich Kindern mit geistigen oder psychosozialen Behinderungen und Kindern im Autismusspektrum zu entwickeln.“**



Inklusive Bildung ist ein zukunftsgerichtetes und bedeutendes Erfahrungsfeld für eine inklusive, demokratische und solidarische Schweiz!

Entgegen allen Behauptungen stützt die rezipierte internationale empirische Inklusionsforschung mit belastbaren Daten und einer grossen Zahl von Studien und Metastudien, dass sich inklusive Bildung auf die Leistung und die Entwicklung aller Lernenden günstiger auswirkt als die Bildung von Lernenden in Sonderklassen oder Sonderschulen und widerlegt die verbreitete Annahme, die Anwesenheit von Kindern mit Behinderung im gemeinsamen Unterricht bremse das Lernen der Kinder ohne Behinderungen (vgl. SZH, Lanners, 2023).

Nach 10 Jahren ist es Zeit zu handeln!

Wir fordern den Bundesrat und die dafür zuständigen Kantonsregierungen auf, die Verpflichtungen, die die Schweiz mit der Unterzeichnung der UN-BRK eingegangen ist, jetzt insb. auch im **Bereich der Bildung** umzusetzen (BRK, Art. 24 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2).

- Kinder mit Behinderungen dürfen nicht mehr in Sonderklassen oder Sonderschulen abgeschoben werden, und ihr Recht auf inklusive Bildung und auf individuell angemessene Unterstützung muss allen Kindern gewährt werden (vgl. UN-BRK, UN-Kinderrechtskonvention und die UN-Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung).
- Wir verstehen nicht, weshalb die Schweiz (bzw. die Mehrheit der Schweizer Parlamentarier*innen) die BRK, d.h. einen Menschenrechtsvertrag unterzeichnet und parafiert und danach z.B. im Bereich der Bildung nichts dafür tut, dass dieses Menschenrecht auch tatsächlich allen Kindern gewährt wird.
- Weshalb werden die inklusive Bildung und fast alle anderen Lebensbereiche im indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates zur Inklusionsinitiative ignoriert?
- Es ist wichtig, den Begriff der „Inklusion“ in der Bildung im Geiste der UN-BRK vertieft zu klären und ebenso die Begriffe „Behinderung“ und „Kindeswohl“ im Lichte der BRK und der KRK zu verstehen.
- Der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen empfiehlt in den Abschliessenden Bemerkungen zum Initialstaaten-Bericht der Schweiz (2022) Massnahmen zu ergreifen, um die Gesetzgebung auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene voranzubringen, um einen umfassenden einheitlichen Schutz für alle Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten und um sicherzustellen, dass alle Elemente des BRK-Standards der Nichtdiskriminierung enthalten sind.
- Wie können mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die mit der BRK vereinbarten Schritte hin zu einer inklusiveren Bildung und Gesellschaft gemacht werden? - Der Bundesrat muss jetzt eine umfassende Strategie entwickeln, gesamtschweizerisch verbindliche Aktionspläne und griffige gesetzliche Grundlagen vorschlagen. Es braucht Massnahmen zur Umsetzung der BRK in allen Lebensbereichen und ein Monitoring, ganz besonders auch für die zügige Umsetzung inklusiver Bildung.
- Das Zusatzprotokoll zur BRK, d.h. das Klagerecht und der Zugang zu Rechtsmitteln soll den eidgenössischen Räten endlich zur Unterzeichnung vorgelegt werden.



Ich bitte Sie, diese Überlegungen im Interesse der Menschen mit Behinderungen und aller Menschen zu prüfen und ich grüsse Sie freundlich

Bruno Achermann

Bruno Achermann
Dozent Pädagogische Hochschule Luzern, pensioniert
Mitherausgeber des Standardwerks „Index für Inklusion“
Prozessbegleiter für inklusive Entwicklungen in der Bildung
Erlenweg 7
6207 Nottwil



10.09.2025 B.ach.

Wo Inklusion draufsteht, muss Inklusion drin sein.

Mit  mit und schreibe dem Bundesrat deine Meinung zum Gegenvorschlag der Inklusions-Initiative!

Unsere Kritikpunkte am neuen Inklusionsgesetz:

- Im neuen Gesetzesentwurf werden drei Viertel der Menschen mit Behinderung ausgeschlossen.
- Das Geld geht weiterhin an Institutionen. Menschen mit Behinderung dürfen nicht frei wählen, wie und wo sie wohnen wollen.
- Das Gesetz kümmert sich nur um das Wohnen. Wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit oder Verkehr fehlen.



GAS/ECR/ICR

Nicht frankieren
Ne pas affranchir
Non affrancare

51177819
000001



DIE POST

Verein für eine inklusive Schweiz
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern



Mehr Informationen
und Beispiele:

www.bit.ly/3HH0RWi

ALLAS ICH IN FREIZEIT MACHE ZUHAUSE EIN PAHR FILLE
ANSCHAUEN UND BILDER ZEICHNEN AUCH MIT LEGO
ZUSAMMREN MACHEN. ICH MEHR HIELFE BENÖDIGTIGT BRSES
ICH BRAUCHE MEHR UNDER STÜZUNG BEI EINKAUFEN UND
AUCH HIELFESMITTEL BEIM LAUFEN ABER ES IST SCHWIERIG



Vor- und Nachname, Ort:

ROLLE KUEBEN 17.9.2025

MIT EINER HAND DARUM KANN ICH GARNICHS IN DIE
 HANDE NÄMMEN DAS WEHRE IHR WIST DAS ICH NICHT
 GUT ZU FUSS BIN WAHR KANNEN SOCK NÄMMEN
 WEGEN DAS IST EINE STOLBERFAHLE ABER WIR HABENS
 VERSUCHT WIE ES WÜRDE AUS SEHEN DAS ICH MIT
 DEM HILFSMITTEL HERUM LAUFE DAS NICHT ÜBER DEN
 STOCK FALLE DAS WOLLEN WIR DOCH VERMIDEN ABER ICH
 HATTE SCHON ALLES BROBIERT ES HATT WAHR
 GAHRNICHTS GEBRACHT.
 ICH HABE TÖFFERKURS GEMACHT 10 MAHL DEN KURS
 SCHON TAUSET GEMMACHT. VIEL KÜRSE NÄMMLICH WÜRDE
 GERNE DEN KOMUTERKURS MACHEN DEN HABE ICH ERST
 EINMAHL GEMMACHT ABER ICH WÜRDE IN WIEDR HOLLEN UND
 DAS ICH DENEN MEINEN FAMILIE EINEN BRIEF SCHREIBEN KANN
 AUCH MEINEN ALTEN FREUNDE WO ICH FRÜHER GEHÜTET
 HABEN . UND DAS ICH MÖCHTE NOCH ETWAS ANDES
 MACHEN WO MIR SEHR WICHTIG IST UND DAS WÄHRE NOCH
 DEN WUNSCH DENEN LEUTE WO NICHT KÖNNEN RECHT
 LAUFEN ICH WÜRDE FRHO SEIN DAS IHR DENEN HELFFEN
 BITTE DAS IST MIR SEHR WICHT FÜR MICH .
 DARF ÜBER SEGSWALITET SPÄCHEN ABER DENEN BGSAGT
 DAS IST FÜR MIR GANZ WICHTIG DAS WIR AUCH ÜBER SOLLCHE
 SACHEN DARF REHDEN

S.440991.KUV160.B.1138-136

Cosa deve cambiare la nuova legge sull'inclusione per la Svizzera?

La nuova legge dovrebbe cambiare lo sguardo: non più vedere la persona come “mancanza” o “bisogno”, ma come risorsa viva e presente nella società.

Inclusione significa sentirsi parte, non solo essere “ammessi”.

La legge dovrà dunque:

- abbattere barriere visibili e invisibili;
- riconoscere i diritti senza costringere a continue dimostrazioni di “merito” o “idoneità”;
- dare spazio a una società che cresce proprio grazie alle differenze.

Non basta aggiungere diritti sulla carta: la nuova legge dovrà garantire che ogni persona, in ogni Cantone, possa davvero vivere la propria vita in pienezza, con pari dignità e possibilità.”

Grazie di cuore

Nome: Antonella Veronesi

Cosa deve cambiare la nuova legge sull'inclusione per la Svizzera?

Un passo avanti per l'uguaglianza nel mondo reale di tutte le persone:

...uguaglianza già sancita ... in tutte le organizzazioni di categoria sia professionale che sindacale, e di promuovimento di qualunque interesse di gruppi, DEVE esserci un rappresentante di almeno un'istituzione o associazione che promuove gli interessi di un gruppo da includere. E' importante per prendere misure interessanti per gli attori coinvolti in modo da garantire anche stipendi dignitosi, per i quali si possa essere dignitosamente parte di.

Nome: Antonella Meili

Cosa deve cambiare la nuova legge sull'inclusione per la Svizzera?

Protezione dei care giver dal licenziamento qualora si occupasse dell'invalido. Creare articoli di legge

Nome: Sabrina Culanti I.

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ich bitte die Bundesräte für sich selbst zu überlegen, wie sie sich fühlen würden, wenn sie eine Behinderung hätten und aufgrund dieser Behinderung nicht mehr das tun könnten, das sie jetzt ohne Behinderung tun können. Und das nur weil es diverse Arten von Barrieren gibt, die ihnen z.B. die Teilnahme an Bundesratssitzungen oder Freizeitaktivitäten verunmöglichen.

Was würden sich die Bundesräte wünschen, wenn sie eine Behinderung hätten?

Ich möchte, dass das Inklusionsgesetz für die Schweiz mehr Arbeitsplätze im 1. Arbeitsmarkt explizit für Menschen mit Behinderungen schafft. Sehr oft wird in den Stelleninseraten geschrieben, dass alle Menschen sich bewerben können, doch wie oft werden tatsächlich Menschen mit Behinderungen eingestellt? Der 1. Arbeitsmarkt muss aufhören, das Wort "Behinderung" mit etwas Negativem für die Arbeitgeber in Verbindung zu bringen. Vielmehr muss das Wort "Behinderung" durch "Special Effects" ersetzt werden.

Lasst uns Menschen mit Special Effects die gleichen Chancen wie alle anderen haben, weil wir auch zur Schweizer Gesellschaft gehören. Wir gehören auch dazu. Also bitte nicht nur mit Worten behaupten, sondern auch mit Taten zeigen und beweisen.

Vielen, herzlichen Dank.

Beste Grüsse aus dem aargauerischen Abtwil nach Bern.

Laurenz Richard Zumkehr

Name: Laurenz Richard Zumkehr

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Lieber Bundesrat

Toll, dass es einen Gegenvorschlag gibt! Aber: dieser muss eine tatsächliche Antwort auf die Initiative sein! Nicht einmal bereits überwiesene Vorstösse werden damit umgesetzt. Allermindestens dort, wo es politischen Konsens gibt (zum Beispiel beim Wohnen) muss ein Gesetzestext vorgelegt werden, der Betroffenen und Kantonen tatsächlich eine Weiterentwicklung ermöglicht. Das ist nun nicht der Fall. Zudem wäre es eine Chance, Struktur zu schaffen und eine Basis für die Entwicklungen der kommenden Jahre. Geben Sie sich einen Ruck und bessern Sie nochmals nach!

Herzlichen Dank und freundliche Grüsse

Anna Pestalozzi

Name: Anna Pestalozzi

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Inklusionsgesetz soll auch den Bereich Bildung umfassen. Beeinträchtigte Schüler sollten einen vereinfachten Zugang zu Regelschulen erhalten. Sie stellen eine Bereicherung und keine Behinderung für Nicht-Beeinträchtigte Mitschüler da. Durch sie erlernen Kinder soziale Kompetenzen und anstatt einer "Ich-Mentalität" wird das Miteinander frühzeitig gefördert. Beeinträchtigte haben auch so verbesserte Chancen später auf dem 1. Arbeitsmarkt zu landen und der Gesellschaft einen echten Mehrwert zu bringen.

Art. 20 des BeHiGesetz sollte deshalb wie folgt ergänzt werden: Die Kantone fördern die Schaffung von Schulen, in welcher Regel- und Sonderschulen zusammengelegt werden. In diesen sogenannten inklusiven Schulen werden beeinträchtigte und nicht beeinträchtigte Schüler in Fächern, in denen es möglich ist, gemeinsam unterrichtet. Eine Durchlässigkeit zwischen Regel- und Sonderschulbereich wird in diesen Schulen sichergestellt. Des Weiteren wird eine enge Zusammenarbeit zwischen Regel- und Sonderschullehrperson in diesen Schulen praktiziert, um einen grösstmöglichen Synergie-Effekt zu erreichen und so für alle Schüler eine möglichst optimale Bildung zu erzielen.

Name: Helena Schall

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Inklusion ist nur Inklusion, wenn alle mitgezählt werden.

Name: Maria Zimmermann

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Der Zugang zu Assistenz-Hilfe sollte erleichtert werden:
z.B. wie kann ich geeignete Assistenz-Personen finden?
Dann sollte man die "Hilflosenentschädigung", die man ja zur Finanzierung der Assistenz braucht, umbenennen!!!

Name: Monika Wetzel

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Betroffene sollen nicht immer so für ihre Rechte kämpfen müssen. Die öffentliche Hand soll sie in ihrer schwierigen Situation unterstützen und Hürden abbauen. Sie sollen auf Deadlines für Eingaben aufmerksam gemacht werden oder auch eine weitere Chance für Eingaben erhalten. Und nicht wenn sie eine Eingabe verpasst haben, ist die Hilfe vertan. Sie brauchen schon so viel Energie um ihren Alltag zu bewältigen, das Leben soll ihnen leichter gemacht werden, sie sollen spüren, dass sie nicht im Stich gelassen werden!

Name: Sonja Hunziker

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Breiter Geltungsbereich

Ein neues Gesetz sollte einen umfassenden Rahmen schaffen, der sämtliche Lebensbereiche – von Wohnen und Bildung über Arbeit und Kultur bis hin zu Freizeit und Verkehr – einbezieht, anstatt sich nur auf einzelne Teilbereiche zu beschränken.

Name: Corinne Vonaesch

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ja zu einer echten Inklusion

Es ist an der Zeit, die Öffentlichkeit für alle zugänglich zu machen.

Dazu braucht es einen einfachen Zugang zu Unterstützungsleistungen wie Moderne Hilfsmittel, Gebärdensprachdolmetschung und vieles mehr. Denn nur so kann eine echte Teilhabe an Arbeitswelt und Freizeit für Menschen mit Behinderung ermöglicht werden.

Freundliche Grüsse

Jonas Vögeli

Name: Jonas Vögeli

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Wir müssen endlich die handikapierten Menschen in der Schweiz - Kinder, Frauen und Männer - als gleichberechtigte Menschen unserer Gesellschaft wahrnehmen und entsprechend behandeln, und ihnen somit die selben Möglichkeiten in allen Bereichen unseres selbständigen Handelns und Entscheidens geben. Dementsprechend müssen ihnen auch die physischen Mittel gegeben werden, um gleichberechtigt am alltäglichen Leben teilnehmen zu können (Zugang zum ÖV, öffentlichen Einrichtungen (z.B. Toiletten), öffentlichen Dienststellen (Ämter), Verkehr (Strassen- Trottoir- Übergänge), Wahl- und Stimmrecht, etc.

Es ist Zeit, Menschen mit Beeinträchtigungen als gleichgestellte Menschen wahrzunehmen, zu respektieren, zu würdigen und ihnen die Teilnahme an unserer Gesellschaft vollumfänglich zu ermöglichen.

Name: Philipp Tröster

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Auch ich möchte selber wählen können ob ich ins Altersheim möchte und mit Assistenz noch möglichst lange in meinen vier Wänden wohnen kann.

Name: Denise Fröhlich

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Gesetz muss eine Garantie für eine echte Gleichstellung werden. Alle Lebensbereiche sind darin enthalten, keine Gruppe fühlt sich ausgeschlossen.

Name: Karin Rüedi

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sehr geehrter Bundesrat,

Ich spreche mich dafür aus, dass Menschen mit Behinderungen in der Schweiz gleichberechtigt und selbstbestimmt leben können. Eine einheitliche Regelung, über alle Kantone, würde es ermöglichen, dass Betroffene frei wählen können, wo sie wohnen, besser in die Gesellschaft integriert werden und Zugang zu Ausbildung und Arbeit erhalten.

Ich bitte Sie, sich dafür einzusetzen, dass die Interessen der Betroffenen konsequent umgesetzt werden. Jede Person hat Anspruch auf gleiche Chancen und umfassende Teilhabe.

Mit freundlichen Grüßen

Daniela Kurt

Name: Daniela Kurt

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Alle Menschen mit und ohne Behinderungen, ebenso mit unsichtbaren Behinderungen sollen die gleichen Rechte haben. Sie sollen eigenständig leben dürfen und vollumfänglich am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Also beim Wohnen, bei der Arbeit, bei der Bildung, im öffentlichen Verkehr, in der Freizeit und in der Gesellschaft, ohne diskriminiert zu werden. Dafür sind die nötigen Hilfestellungen, wie Anpassung von öffentlichen Räumen, am Arbeitsplatz etc. oder Unterstützung durch Assistenz, Coach etc. zu gewährleisten und zur Verfügung zu stellen.

Name: Nicole Zürcher

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

In der Schattenübersetzung der Uno-Behindertenrechtskonvention (2006), Ratifiziert in der Schweiz 2014, steht: „Die Vertragsstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit zu geben, ihr kreatives, künstlerisches und intellektuelles Potenzial zu entfalten und zu nutzen, nicht nur für sich selbst, sondern auch zur Bereicherung der Gesellschaft. [...]“

Die Schweiz ist dazu verpflichtet Behinderung als Kultur und in der Kultur zu fördern. Als behinderter Künstler fordere ich Barrierefreiheit in künstlerischen Berufen, Studiengängen und Kulturorten zu erreichen.

Name: Florin Garzotto

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Formalität Vereinfachen eine Behinderung bedeutet ein harte Schlag in ein Leben diese sollte nicht durch administrative langwierige Schritten noch schwerer gemacht und Personen i. dessen Folge finanziel und seelisch hilflos gemacht werden im Gegenteil Hilfe schnell und unkompliziert folgen. Wer nicht sieht sollte überall unterstützt und nicht behindert werden. ÖV haben bereit viel gemacht Strassen sind zu verbessern nicht nur am Ampel oder gelbe Streifen ein ungerade Strasse kann zu eine Stolperfalle werden, Trottoir aber auch Sitzplätzen vermehrt im Zug auch Menschen aber auch KI an richtige Stelle sind eine grosse Hilfe für Behinderte Menschen

Name: Thierry Vaucher

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Alle Menschen mit Behinderungen werden im Gesetz erfasst, es gibt keine Unterscheidung. Es gibt barrierefreien Zutritt an allen Orten, diskriminierendes Verhalten wird strafbar.

Name: Anette Schüssler

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Mehr Selbstbestimmung für Menschen mit Behinderung!
Autonomie und Unterstützung schliessen sich nicht aus!!!

Name: Barbara Ziegler-Jans

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Dass es normal ist, wenn ich als Rollstuhlfahrer in einem Restaurant auf die Toilette kann.

Name: Heidi Surbeck

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Menschen mit Behinderungen sollen nicht länger Bittsteller:innen sein, sondern Bürger:innen mit gleichen Rechten und echter Teilhabe. Menschen mit Behinderungen müssen selbst entscheiden können, wo und wie sie leben, arbeiten oder lernen möchten – ohne Zwang, in Institutionen zu leben oder auf Angebote beschränkt zu sein, die nicht ihren Bedürfnissen entsprechen. Es braucht ein Ende der Diskriminierung und den rechtlichen Anspruch auf Selbstbestimmung und Inklusion.

Name: Esther Felber

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es muss alle Behinderten einschliessen, man muss selbst die Wohnform, Arbeit und Freizeit frei wählen dürfen. Das Gekd soll nicht an Institutionen gehen, sondern an die Behinderten selbst, welche dann je nach Bedürfnis ihre Unterstützung wählen dürfen.

Name: Judith Johnny

1) Für Mich sieht das bestehende Gesetz vor, dass ich in einer Institution lebe und arbeite.

2) Alternativ kann ich mich durch meine Eltern weiter unterstützen lassen, ohne dass diese einen Gegenwert erhalten.

Version 1 ist sehr teuer

Version 2 ist günstig für den Staat, aber aufreibend für meine Verwandten Betreuer, die 365 Tage pro Jahr im Einsatz sind.

Das neue Inklusionsgesetz bringt mir keine Verbesserung. Weiter erhalten die Institutionen das Geld. Die IV in meinem Kanton unterstützt keine annähernd genügenden Assistenzbeiträge für meine Behinderung. Die IV scheut sich nicht gegen Versicherungsgerichts Beschlüsse vors Bundesgericht zu ziehen.

Ich benötige ein klares Bundes Gesetz, dass mir erlaubt mit Hilfe von Assistenz selbständig zu wohnen, zu arbeiten und es sollte mir neben Fernsehen und Spaziergängen auch hie und da eine andere Freizeitbeschäftigung mit einer Begleitung zugestehen.

Danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Demian Bright, Künstler, vor 34 Jahren mit dem Down Syndrom geboren.

(Getippt Ursula)



Wo Inklusion draufsteht, muss Inklusion drin sein.

Mach mit und schreibe dem Bundesrat deine Meinung
zum Gegenvorschlag der Inklusions-Initiative!

Unsere Kritikpunkte am neuen Inklusionsgesetz:

- Im neuen Gesetzesentwurf werden drei Viertel der Menschen mit Behinderung ausgeschlossen.
- Das Geld geht weiterhin an Institutionen. Menschen mit Behinderung dürfen nicht frei wählen, wie und wo sie wohnen wollen.
- Das Gesetz kümmert sich nur um das Wohnen. Wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit oder Verkehr fehlen.



Mehr Informationen
und Beispiele:
www.bit.ly/3HHOBWi

Einsendeschluss: 15. September 2025. Am 29. September
übergeben wir dem Bundesrat die gesammelten Postkarten.

Hier falten und am oberen Rand zuheften

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.



GAS/ECR/ICR

Nicht frankieren
Ne pas affranchir
Non affrancare

B

51177819
000001



DIE POST

Verein für eine inklusive Schweiz
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sehr geehrte Bundesrätinnen und Bundesräte

Der Vorschlag zum Inklusionsgesetz enttäuscht mich!

Das neue Inklusionsgesetz sollte zumindest grundsätzlich alle Menschen mit Beeinträchtigungen erfassen.

Ich wünsche für Menschen mit Beeinträchtigung einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen. Das System muss vereinfacht werden und die Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe müssen ausgebaut werden.

Wo Inklusion draufsteht, muss auch Inklusion drin sein!

Freundliche Grüsse

rené schwyter

Name: René Schwyter

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Jeder Mensch, egal ob mit oder ohne Behinderung, soll selber entscheiden können wie und wo er wohnt. Dafür braucht es auch genügend Assistenzleistungen.

Die vielen Hindernisse im öffentlichen Verkehr müssen endlich behoben werden.

Name: Irène Müller Vereinigung Cerebral Bern

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Meine tochter ist seit 2 jahren geh eingeschränkt. Es braucht dringend verbesserung beim zugang zum assistenzbeitrag und hilgsmitteln. Es ist schwer sich zurecht zu finden und man muss sich selbst informieren. Die vielen km fahrt zum unispital und zu therapien werden mir von niemandem bezahlt! IV anmeldung von mir seit 4 jahren offen! Bin nun sozialamt abhängig.

Name: Erna Schällibaum

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Barrierefreiheit auch für Menschen mit kognitiven Einschränkungen --> bediente Schalter (SBB, Banken, usw.) nicht abbauen!

Name: Katrin Morf

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das Gesetz muss alle Menschen mit Behinderungen erfassen, nicht nur Personen, die eine IV Leistung beanspruchen können. Zudem muss es alle Lebensbereiche erfassen, nicht nur das Wohnen.

Name: Hans Frei

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Mehr Inklusion in den 1. Arbeitsmarkt

Name: Nadja Raffl-Döbeli

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zugänglichkeit von Dienstleistungen und Infrastruktur für Menschen mit den verschiedensten Bedürfnissen (körperlich, psychisch, sozial), und zwar sowohl öffentliche wie auch Verpflichtungen für private Anbieter.

Tatsächliche Selbstbestimmung (z.B. Subjektfinanzierung, und zwar ausreichend hoch).

Massiv mehr finanzielle Ressourcen für tatsächliche Inklusion (z.B. in der Schule/Bildung).

Alle diese Veränderungen müssen konsequent von betroffenen Menschen geleitet und ausgestaltet werden (nicht nur Einbezug, sondern lead! natürlich bezahlt)

Name: Tobias Kuhnert

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Selbstbestimmtes Leben muss in allen Lebensbereichen und für alle Menschen mit Behinderungen möglich sein! Das Inklusionsgesetz muss dies in einem umfassenden Sinn ermöglichen!

Name: Markus Elsener

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Inklusion muss für jeden Menschen eine Selbstverständlichkeit werden und nicht die Ausnahme. Behinderung soll nicht mit Scham und Berührungsängsten und Gefühlen des Nicht-gut-genugseins behaftet sein, sondern einfach Teil unserer Diversität, welche uns alle als Menschen so interessant und spannend macht. Oder in einer Anekdote ausgedrückt: An einem Kindergeburtstagsfest kam ein ca 3jähriges Kind, welches einen Rollstuhl nutzte, als Gast ans Fest. Für mich war klar, dass hier ein Kind ist, welches mitfeiern will. Und wir hatten alles, was es dafür benötigte: grosse Klötze um Türme zu bauen und wieder umzustossen. Und so begannen wir zu bauen - und nach nur äusserst kurzem Zögern stiessen auch die restlichen Kinder hinzu und wir spielten alle gemeinsam. Danach bedankte sich die Mutter des Kindes 3(!!!)mal bei mir, dass ich ihr Kind im Spiel einbezogen hatte. Das sollte so ungewöhnlich und dankeswürdig nicht sein! Und das ist die Verantwortung uns aller in dieser Gesellschaft - und da gehört die Politik und das Gesetz hinzu - und da gehören alle Aspekte hinzu - nicht nur die einfachen...

Name: Cindy-Jane Armbruster

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Inklusionsgesetz soll keine Pflasterlipolitik sein. Der Gegenvorschlag ist social-washing. Bitte ein Gesetz, das seinen Namen verdient! Das Stärken der Schwächsten gibt unserer Gesellschaft Stabilität - das gilt doch für die Schweiz, oder? Mit freundlichen Grüßen

Name: Françoise Rupp

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es braucht in der Schweiz dringend umfangreiche Reformen! Kein Pflasterle! Richtige und umfangreiche Inklusion und Integration ohne Kompromisse! Kämpfen wir dafür!

Name: Urs Meier

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

-Diskriminierung kann einen Menschen mit Behinderung noch zusätzlich behindern. Das muss anerkannt und thematisiert werden.

Deshalb ist auch die bestehende Möglichkeit eines Einbezuges von „Peer-Personen“ (selbst Betroffene) in eine Unterstützungsarbeit, auf Wunsch einer betroffenen Person, wichtig.

Der weitere Bestand von Peer-Angeboten muss deshalb sichergestellt sein und bei Bedarf sogar noch ausgebaut werden.

Unterstützungsleistungen an Menschen mit Behinderung sollen in fachlich und menschlich hoher Qualität stattfinden. Das soll mit regelmässigen Zufriedenheitsbefragungen überprüft werden. Eine Zufriedenheitsbefragung soll (auf Wunsch eines Menschen mit Behinderung) auch durch eine geschulte Peer-Person durchgeführt werden können.

Name: Regula Stocker

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

1. **Wohnen**

* **Rechtsanspruch** auf freie Wahl von Wohnort und Wohnform (nicht Heimzwang).

* Verpflichtung der Kantone, **hindernisfreie, bezahlbare Wohnungen** zu schaffen.

* Ausbau persönlicher Assistenz, damit selbständiges Wohnen möglich wird.

2. **Arbeit & Beschäftigung**

* Klare Förderung von **inklusiven Arbeitsplätzen** statt separaten Werkstätten.

* Anspruch auf **angemessene Vorkehrungen** (z. B. Assistenz am Arbeitsplatz, flexible Arbeitszeit).

* Sanktionen für Arbeitgeber, die Diskriminierung praktizieren, und Anreize für inklusives Personalmanagement.

* **gerechte Entlohnung**

3. **Bildung**

* Umstellung von **Sonderschul-** auf **Inklusionssystem** mit genügend Ressourcen.

* Verpflichtung zu **barrierefreien Lehrmitteln** (digital und analog).

* Anspruch auf notwendige Unterstützung (Assistenz, Gebärdensprachdolmetschung, technische Hilfen).

4. **Mobilität & Verkehr**

* Ausbau von **barrierefreien ÖV**-Angeboten (Zug, Bus, Tram, Schiffe).

* **Verbindliche Fristen**, bis wann alle Stationen, Fahrzeuge und Apps barrierefrei sein müssen.

* Unterstützung für **individuelle Mobilität** (z. B. Auto-Umbauten, Hilfsmittel, Rollstuhl-Taxis).

5. **Gesundheit & Pflege**

* Sicherstellen, dass alle **Gesundheitsdienste barrierefrei** sind (inkl. Kommunikation in Gebärdensprache, leichte Sprache, Zugänglichkeit).

* Finanzierung von **Assistenz und Pflegeleistungen** auch ausserhalb von Institutionen.

* Stärkere Kontrolle gegen **Zwangsunterbringungen** und unfreiwillige Behandlungen.

6. Digitale Teilhabe & Information

* **Verpflichtende Barrierefreiheit** aller Websites, Apps und E-Government-Angebote.

* Förderung von **leichter Sprache, Gebärdensprache und Audiodeskription** in öffentlichen Informationen.

* Sanktionen bei Nichterfüllung der Barrierefreiheitsstandards.

7. **Gesellschaftliche & politische Teilhabe**

* Sicherstellen, dass **Wahlen und Abstimmungen barrierefrei** zugänglich sind (inkl. Abstimmungsunterlagen in leichter Sprache, elektronische Hilfsmittel).

* Förderung inklusiver **Freizeit-, Kultur- und Sportangebote**.

* Mehr Mitsprache von Menschen mit Behinderungen in allen politischen Prozessen („**nichts über uns ohne uns**“).

8. **Rechtsschutz & Monitoring**

* Einführung eines **starken Kontroll- und Beschwerdemechanismus**, damit Betroffene ihre Rechte auch einklagen können.

* Ausbau der **Gleichstellungsinstrumente** über das aktuelle BehiG hinaus.

* **Verbindliche Ziele und messbare Indikatoren** für die Umsetzung der Inklusion.

Kernänderung:

Das neue Inklusionsgesetz muss von einem blossen „Fördergesetz“ zu einem **Rechtegesetz** werden – mit **durchsetzbaren Ansprüchen** für Betroffene und **klaren Verpflichtungen** für Bund, Kantone und Gemeinden.

Name: Linda Halter

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

1. Privat wohnen unterstützen.
2. Assistenzcallcenter mit Personalpool für abrufbare Hilfeleistung.
3. digitale Assistenz iPhone (Konto usw.)
4. Schutz vor Rechtsradikalen (digital und in Institutionen)

Name: Luis Helmer

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Inklusion findet noch immer vorwiegend auf dem Papier aber nicht im Alltag statt! Öffentlich zugängliche Orte wie Verkehrsmittel, Schulen, Restaurants, etc. MÜSSEN zwingend für ALLE barrierefrei sein und zwar nicht auf dem Papier, sondern praxistauglich umgesetzt!

ALLE Menschen müssen die Möglichkeit haben, ihre Wohnsituation selbstständig zu wählen, in dem nicht vorwiegend Institutionen bevorzugt werden. Es müssen unbedingt mehr barrierefreie Wohnräume ausserhalb von Institutionen geschaffen werden.

Assistenzpersonen sorgen für ein möglichst selbstbestimmtes Leben. Wer im Alltag eingeschränkt ist - egal ob sehr stark oder „nur“ moderat - sollte in angemessenem Ausmass ausreichend und unkompliziert Unterstützung durch Assistenzpersonen erhalten um am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können.

Name: Nicole Spychiger

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Auch unsichtbare Beeinträchtigungen wie Autismus Spektrum Störungen müssen ausreichend berücksichtigt werden im neuen Gesetz. Und die Hürden um Unterstützung zu bekommen, für Betroffene, müssen deutlich gesenkt werden. Vielen Dank!

Name: Lisa Schenk

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es ist notwendig, dass jedes Kind auf die Schule gehen kann, die für es passt, zum Beispiel im eigenen Wohnquartier. Es soll nicht davon abgehalten werden müssen, nur weil die Schule nicht barrierefrei ist!

Name: Nicole Inauen

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Auch Kinder mit einer Autismus Spektrum Störung, welche kognitiv im mehrheitlich „normalen“ Bereich sind, sollen in einer Regelklasse zur Schule dürfen und dafür die notwendige Unterstützung (Assiszen usw) erhalten. Und zwar ohne, dass man Momatelang kämpfen muss und diskreminiert behandelt wird. Wir haben 2 Kinder im AS und sind seit bald einem Jahr mit der Schule im Klinsch weil statt die notwendige Untrstützung gerade das Gegenteil kommt. Für die Kinder eine Katastrophe, da beide gerne in die Schule/KIGA gehen (würden). Aber dies bei der einen verunmöglicht wird, da sie keine dringend benötigte Assistenz bekommt weil sie Mühe mit den Übergangen hat und somit seit den Sommerferien die 1. Klasse nicht besucht.

Name: Nadja Sidler

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

In allen Kantonshauptorten, zum Beispiel in Zug, sollte das Ein- und Aussteigen in bzw. aus dem Zug für Menschen im Rollstuhl selbständig möglich sein.

Name: Veronic Wascher

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Als körperlich beeinträchtigte Akademikerin mit einer 30-Prozentigen Restarbeitsfähigkeit erhalte ich keine Arbeit mehr. Hochqualifikation und Arbeitserfahrung in Ehren – ich sei ein Risiko. Für mich sei ein geschützter Arbeitsplatz der Ort, wo ich mich bewerben solle.

Wie wäre es, wenn Beeinträchtigung nicht zur Behinderung würde? Wenn Barrieren so abgebaut werden könnten, damit ein Recht auf Teilhabe am Arbeitsmarkt auch für Menschen mit tiefer Restarbeitsfähigkeit tatsächlich möglich würde? Denn kein Mensch ist lediglich ein Risiko.

Name: Florence Cadonau

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Unabdingbar in einem neuen Inklusionsgesetz ist die Schaffung eines vereinfachten Verfahrens für die Gewährung von Assistenzbeiträgen speziell für psychisch Behinderte. Viele dieser Beeinträchtigte könnten damit in einer Wohnung ein selbstbestimmtes Leben führen und dem unselbständigen Leben in Heimen entfliehen. Das ist ganz im Sinne der UNO Menschenrechtskonvention, welche auch von der Schweiz angenommen wurde.

Name: Beuno Facci

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Bezahlbare Rollstuhlgängige Wohnungen für einzelne Personen die auf dem Existenzminimum leben.

Name: Daniela Kneubühl

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Mindestens eine teilweise Kostenbeteiligung der Haushalthilfe durch die Grundversicherung nach Unfällen für Menschen, welche nicht (mehr) erwerbstätig, über die Krankenkasse unfallversichert sind und allein leben.

Eine grosszügigere Auslegung für mobilitätseingeschränkte IV- RentnerInnen für Ermässigungen bei Taxifahrten.

Name: Ruth Wyttenbach-Trösch

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es gibt politisch viel zu tun bezüglich Inklusion!

- Wartezeittaggeld während IV-Rentenprüfung
- Kriterien für die Anstellung von Gutachtern der IV (Facharzt reicht nicht, analog Gutachter Strafverfahren)
- Übernahme von erforderlichen Therapien/Hilfsmitteln durch IV (z.B. Podologie bei CMT, nicht nur bei Diabetes -> gleiche Symptome/andere Ursache, MiGeL reicht nicht für seltene Krankheiten)
- Casemanagement bei komplexen Fällen um Patient zu entlasten
- konkrete unbürokratische Hilfe in Notsituationen
- etc.

Uns fehlt eine richtige Lobby für Menschen mit Einschränkungen!

Name: Eliane Müller

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Inklusionsgesetz muss allen Menschen mit einer Beeinträchtigung möglichst viel Autonomie und Selbstbestimmung ermöglichen und kreative Lösungen fördern.

Name: Susann Müller

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Verbesserung der Automobil, Züge und so

Wohnung Bereiche

Betrug maschen wen man freiwillige geld ausleihen tud
egal ob die Person offen oder geschützt Massnahmen
Arbeit

Bereiche Abrechnung das man versteht wie die es
berechnen tud wie wir überleben sollte für ganze Monat
mit renete und Ergänzungen Leistung

Name: Ribeiro Alves Gabriel

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Bitte vorwärtsmachen!

Forward!

Danke Thank you

Name: Werner Murer

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Barrierefreiheit und Selbstbestimmung

ist kein Luxus, sondern ein Grundrecht,

ist kein Sonderwunsch, sondern eine Selbstverständlichkeit,

ist kein Nice-to-have, sondern die Basis für Teilhabe.

Jeder Mensch wird früh oder später mit einer Behinderung konfrontiert, das ist kein Irrglaube sondern Tatsache!

Vor dem Gesetz, sind wir alle gleichgestellt,

ist kein Extra, sondern der Maßstab für Gleichberechtigung

Name: Franz Rullo

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Barrierefreier inklusiver Zugang zu allen wichtigen Standorten für ein selbstbestimmtes Leben.

Name: Sandra Hänggi

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Menschen mit Behinderungen sollen selbstbestimmt über ihre Wohnform entscheiden können. Ebenso sollen sie (bei Bedarf mit Assisten) selbst bestimmen, wo sie ihr Geld investieren. Z.B. ins eigene Wohnen oder in Assistenzen um dies zu ermöglichen

Name: Lisa Holzer

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Vieles !! Es ist einfach eine Schande. Punkt Aus.

Name: Ivano Laudonia

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Gelder sollten bei Bedarf von Betroffenen ins Familiensystem fließen.

Institutionen sollten vom vielen administrativen Aufwand entlastet werden und ihre Ressourcen den

Menschen zukommen lassen.

Die Selbstbestimmung sollte für Betroffene Personen keine Überforderung sein.

Recovery gehört zur Inklusion.

Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen sind auch Teil unserer Gesellschaft.

Recht auf Arbeit für alle.

Die Schweiz als im Moment noch eines der reichsten Länder, muss mehr Gelder für die Umsetzung von Inklusion sprechen.

Danke für euren Einsatz! Liebe Grüsse Jacqueline

Name: Jacqueline Good

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ein Inklusionsgesetz muss inklusiv sein!

Gleiche Rechte für alle Menschen!

Name: Carina Zemp

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die Rentenhöhe und in erster Linie auch die "leicht" verständliche Sprache, leicht zu bedienende Ticketautomaten, etc. Angepasste Bahnhöfe bringen wenig, wenn betroffene Person die Tickets nicht mehr lösen können.

Name: Verena Wanner

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Echte Inklusion ermöglicht individuelle Lebensentwürfe und echte Wahlfreiheit für ALLE in ALLEN Lebensbereichen! Dafür brauchen wir das neue Inklusionsgesetz und keine weiteren Flickenteppiche.

Name: Jacqueline Zingarelli

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es sollte möglich sein, dass das Geld nicht nur in die Institutionen hineinfließt sprich 2. Arbeitsmarkt. Das die Arbeitgeber im 1. Arbeitsmarkt uns eine Chance geben es sollte Pflicht werden...Ich bin zum Beispiel voll betroffen von dieser Situation...bei jeder Vorstellung werde ich abgewiesen..Es herrscht ein Stigma gegenüber der IV-Rentner/innen. Diese können und wollen nicht arbeiten. Mein jetziger Arbeitgeber ist der 2. Arbeitsmarkt ich habe das Potenzial dazu dies wird mir auch bestätigt seitens meines Arbeitgeber...Man wird auch gezwungen wenn man EL bezieht, dass man in den 2. Arbeitsmarkt arbeiten geht, aber dann für einen Lohn wo unter der Gürtellinie ist. Sonst wird uns hypothetisch einen Lohn angerechnet....Arbeiten tut gut und finde ich auch in Ordnung nur mit so einem miesen Lohn.

Konkret heisst das man mit einer IV Rente im 1. Arbeitsmarkt die Chance erhalten sollte...

Zudem Bildung sollte für alle möglich sein ob mit oder ohne IV Rente.

Das ganze IV System ist völlig überholt. Der Bund beklagt sich immer es hat zuwenig Geld in der AHV/IVDie Kantone können somit über uns verfügen und entscheiden wie sie wollen. Aber für alles andere hat man Geld....sprich Militär...

Die Arbeitgeber in die Pflicht nehmen keine Vorurteile haben gegen diese Menschen...Situationen ändern sich ...

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Inklusion soll zur selbstverständlichen Grundhaltung in der Gesellschaft werden. Dazu braucht es noch mehr Aufklärung über die Lebensumstände von Menschen mit Beeinträchtigungen. Diese Aufklärung soll vom Bund finanziert werden

Name: Franziska Zech

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Der aktuelle Gegenvorschlag zum Inklusionsgesetz überzeugt mich nicht. Er erfasst nur einen Bruchteil der 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen in der Schweiz und beschränkt sich fast ausschliesslich auf das Thema Wohnen. Wichtige Lebensbereiche wie Arbeit, Bildung oder gesellschaftliche Teilhabe werden ausgeblendet. Damit wird das Ziel echter Inklusion verfehlt – hier braucht es dringend Nachbesserungen.

Name: Rafael Arn

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Bitte berücksichtigen Sie die natürlichen und spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Einschränkungen auf Wohnen, Arbeiten, Bildung und Teilhabe. Fördern von baulichen Massnahmen, sowie konkretes und proaktives Einbeziehen vom Know How der Betroffenen, auch die mit unsichtbaren Handicaps.

Name: Hana Bezouska

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Inklusionsgesetz soll bewirken, dass die Gesellschaft wirklich inklusiv wird. Nicht nur auf dem Papier. Zu den wichtigsten notwendigen Änderungen gehört in meinen Augen: Umfassende Assistenz für selbständiges Wohnen, Freizeitgestaltung, Aus- und Weiterbildung sowie Arbeit. Ohne das ist das Gesetz wirkungslos. Das Gesetz darf nicht nur zur 'Beschwichtigung' von uns Menschen mit Beeinträchtigung sein, es soll endlich eine volle Teilhabe ermöglichen.

Name: Julian Moser

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Gleichberechtigung

Inklusion

Name: Lilo Petroni

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das Inklusionsgesetz muss alle Lebensbereiche abdecken, nicht nur das „Wohnen“. Besonders für den barrierefreien öffentlichen Verkehr braucht es neue verbindliche Fristen für die Umsetzung.

Name: Ruedi Eggimann

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das Inklusionsgesetz muss auch für Menschen mit Behinderungen im AHV-Alter gelten, nur so ist die UN-Behindertenrechtskonvention wirklich umgesetzt.

Name: Anna Eggimann

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Solange beeinträchtigte Menschen in der Schweiz abhängig sind von dem Wohlwollen ihres Umfeldes ist die echte Inklusion in der Schweiz nach dem Uno Behindertengesetz nicht umgesetzt worden. Deshalb wird noch viel zu oft über den Köpfen der Beeinträchtigten Macht ausgeübt und dadurch erleiden sie viel Leid und sind auch in einer Ohnmacht gefangen und dies im Jahr 2025 in einem so privilegierten Land wie die Schweiz. Dies macht mich als Mutter von einem Behindertem Mädchen sehr traurig und ich habe Angst vor der Zukunft. Also bitte lieber Bundesrat ändert das Inklusionsgesetz.

-Kantonaler IV flicken Teppich muss endlich National geregelt sein. Es kann nicht sein das jemand der im Kanton Zürich wohnt bessere IV Leistungen bekommt, wie wenn man im Thurgau wohnt.

-Freies Wohnen für alle.

-Assistenz muss für Alle verfügbar sein die es benötigen.

-Freie Berufswahl

-Freie Ausbildungswahl/Schulwahl.

Name: Sandra Jauch

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es muss geändert werden das alle gleiche Chancen im Arbeitsmarkt haben.

Name: Sarah Küng

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Teilhabe soll Realität werden, nicht nur eine Vision bleiben

Name: Beatrice Hählen

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz soll dazu beitragen, dass alle Menschen unabhängig einer Behinderung selbstbestimmt entscheiden können, wie und wo sie leben und lieben möchten. Soziale Anerkennung als sexuelles Wesen führt dazu, dass sich Menschen in der Gesellschaft als vollwertige Mitglieder erleben, wohingegen die fehlende Wahlfreiheit bezüglich Wohnen und Lebensform eine ableistische Diskriminierung darstellt.

Name: Daniel Kunz

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das Gesetz muss für alle 1,9 mio Menschen mit Behinderung gelten, nicht nur für IV-Bezüger*innen.

Name: Gisela Imark

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das Gesetz muss konkrete, überprüfbare Vorgaben enthalten und darf nicht vage oder freiwillig bleiben.

Name: Gisela Imark

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das Recht auf rechtliche und tatsächliche Gleichstellung für Menschen mit Behinderung muss klar und einklagbar in der Verfassung festgeschrieben werden.

Name: Gisela Imark

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Inklusion muss ein Gesamtkonzept für alle Lebensbereiche umfassen: Bildung Arbeit, Wohnen, Verkehr, Freizeit, Sport und Politik.

Name: Gisela Imark

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Der Gegenvorschlag des Bundesrates reicht nicht aus und betrifft nur die IV und einen Teil des Wohnens. Ein wirkungsvolles Inklusionsgesetz muss alle Lebensbereiche umfassen, von der Bildung und Ausbildung über die Arbeit, Freizeit, den Sportbereich, das Wohnen... Gemäss der UN-BRK hat sich die Schweiz verpflichtet, Diskriminierung von Menschen mit Behinderung zu beenden. Dazu braucht es Verpflichtungen für Integration im Arbeitsmarkt (zumindest ein Anreizsystem für Arbeitgeber), in Schulen und Lehrbetrieben, in Vereinen und Sportvereinen. Und es muss selbstverständlich werden, dass Menschen mit Behinderung genauso selbstbestimmt leben dürfen wie alle anderen auch. Dazu gehört auch, dass sie entscheiden dürfen, wo und wie sie wohnen möchten.

Name: Benjamin Perren

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Echte Inklusion im praktischen Alltag. Gilt auch für einfachere Mobilität von Senioren/Seniorinnen wie z.B. Ortsbussysteme, Fahrdienste etc.

Name: Monica Furegati

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Bitte berücksichtigen Sie alle Forderungen der Inklusionsinitiative, für alle Menschen mit Behinderungen!
Danke

Name: Laura Melcher

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ein Inklusionsgesetz muss alle Menschen mit Behinderungen inkludieren - und alle Lebensbereiche inkludieren - nicht nur das Wohnen!

Name: Florence Brunner

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das Inklusionsgesetz muss dahingehend geändert werden, dass alle behinderten Menschen selbstständig neben dem Wohnen auch über die Bereiche Bildung, Arbeit, öffentlicher Verkehr, Freizeit und Sport vollumfassend entscheiden können. Ausserdem müssen die ständigen Diskriminierungen von der Gesellschaft durch Verbesserungen im Wissen und in der Aufklärung über Krankheiten endlich aufhören.

Name: Robert Lechner

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Echte, gelebte Inklusion heisst Sichtbarkeit! Keine Peripherien schaffen, sondern behinderte Menschen in die Gemeinden und Gemeinschaften integrieren durch Wohn- und Arbeitsräume in den Zentren.

Name: Anne Schillig

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es muss endlich klar gemacht werden, dass jeder Mensch, das Recht hat auf ein eigenständiges und selbstbestimmtes Leben. Es stimmt mich sehr traurig, dass in einem Land, in welchem jeder Zug WLAN hat, Menschen mit Behinderungen immer noch nicht ohne Hilfe reisen können. Inklusion heisst auch, dass Menschen nicht mehr als Invalide, das heisst Unwetter, bezeichnet werden.

Name: Monika Ruchti

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die Ausbildung muss barrierefrei zugänglich sein, damit Menschen mit Behinderung nicht nur selbstbestimmt leben können, sondern auch selbsttragend.

Name: Rudolf Hitz

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Damit man von einer Teilhabe in allen Lebensbereichen sprechen kann, muss auch die Zugänglichkeit und Selbstbestimmung in allen Lebensbereichen gewährleistet sein. Nur wenn ich selbstbestimmt entscheiden kann, welche Angebote ich nutzen möchte, kann von Inklusion gesprochen werden. Somit müssen alle Lebensbereiche zugänglich sein. Ebenfalls muss ich in allen Lebensbereichen entscheiden können, wie ich mein Leben leben möchte. Wenn Strukturen, Bedingungen und Gesetze die Zugänglichkeit oder die Entscheidungsfreiheit im Bereich Wohnen, Freizeit, Kultur, Verkehr, Bildung oder Arbeit verhindern, kann nicht von einer inklusiven Gesellschaft gesprochen werden. Somit ist jeder Gesetzesentwurf, der nicht alle Bereiche abdeckt, eine Farce.

Name: Hildegard Mettler

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es sollen wirklich alle Menschen mit Behinderung profitieren können. Auch Menschen mit schwersten Beeinträchtigungen.

Name: Daniela Thürlemann Klingele

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Dass die Menschen mit einer Beeinträchtigung selber wählen können wo sie zukünftig wohnen und einer Beschäftigung nachgehen können, die ihnen behagt. Das wichtigste ist, dass Sie mit Würde und Respekt behandelt werden. Denn Sie sind auch Menschen, die liebenswert sind. Sie sind eine Bereicherung für die ganze Gesellschaft.

Name: Martin Kämpfen

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zu Hause umsorgt werden via Assistenzbeitrag auch für Verunfallte mit Langzeitschädigungen. Dies vereinfachen damit die Bürokratie weniger Zeit in Anspruch nimmt.

Menschenwürde bewahren!

Name: Leupi Katharina

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Massnahmen, dass allen Menschen die nötigen Ressourcen, ob Finanziell, mit Hilfsmittel, Barrierefreiheit am Leben teilhaben, in allen Lebensbereichen, und diese Massnahmen verbindlich umzusetzen. Wir brauchen keine schwammige Ideen, jetzt muss es endlich verbindlich sein!

Name: Silvia Bässler

Behindertengleichstellungsgesetz (2002!!!) und die UN-Behindertenrechtskonvention unterschrieben.

Zudem: Von einer gleichberechtigten Teilhabe profitieren alle. Die ganze Schweizer Bevölkerung.

Name: Cornelia Perren

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Inklusionsgesetz muss ALLE Bereiche des Lebens von Menschen mit einer Beeinträchtigung verbessern, nicht nur Teilbereiche. Was fehlt in der CH ist eine durchgängige Gleichberechtigung, Wertschätzung und konsequente Möglichkeit der Selbstbestimmung und Teilhabe. In der Bildung sind rückläufige Tendenzen der Inklusion zu beobachten (Begründung: zu teuer), wobei das Bildungssystem weitaus mehr belastet wird durch sogenannte „normale“ SchülerInnen, deren Eltern nicht nur die Bildung der Schüler sondern auch ihre Erziehung der Schule überlassen. Im Arbeitsmarkt (1. und 2.) fehlen die notwendigen Anreize für Arbeitgeber, um allen Menschen passende Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen, und der Lohn in Eingliederungs-Werkstätten und an -Arbeitsplätzen ist ein Hohn. Die IV ist sowohl in der Ausildung als auch in der Arbeitsvermittlung lediglich daran interessiert, Kosten zu sparen. Einmal eingeschlagene Wege sind nicht wieder revidierbar, falls sie erfolglos sind. Schlägt ein Versuch im 1. Arbeitsmarkt fehl, ist die Tür zur IV für immer verschlossen.

Im privaten Leben, z.B. im sportlichen Bereich, ist Inklusion nur an wenigen Orten möglich und nur aufgrund privater Initiative oder der beharrlichen Arbeit von Organisationen wie Special Olympics.

Die Politik hätte eigentlich die Aufgabe, überall Inklusion zu verordnen und zu finanzieren oder zumindest starke Anreize dafür zu setzen. Denn Gleichberechtigung ist ein Grundrecht und die CH hat das

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

1. schnellere und Wohnort nahe IV Abklärung
2. Geriatrie für Junge Menschen zb für ME/CFS Patienten
3. viel mehr Heilpädagogische Schulplätze

Name: Claudia Zottele

Sonst sollte man wie man es in Deutschland macht jeweils die Arbeitgeber büssen.....

Ich bin zur Zeit in der Ausbildung zur Fachfrau Inklusion an der PH Bern...Ich hoffe das ich einen Beitrag dazu leisten kann.

Es ist köchste Zeit das der Bundesrat diese Angelegenheiten ernst nimmt und sofort handelt.

Name: Nathalie Culmone

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es kann jede Perdon treffen. Die Geschäftsführung des CH Parlamentes (unsre BundesrätInnen) sollten das bedenken!!!!

Name: Diana Hornung

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Menschen mit psychischen Krankheiten müssen mit einbegriffen werden. Ja, man sieht es diesen Menschen nicht an, dass sie an einer schweren Krankheit leiden aber das heisst nicht, dass sie nicht den gleichen Schutz geniessen sollen.

Name: Christina Koechl

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Selbstverständlichen und barrierefreien Zugang zur medizinischer Versorgung

Name: Ruth Margrit Bader-Hoppler

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

1. Arbeitgebende sollten mehr in die Pflicht genommen werden, Menschen mit einer Behinderung einzustellen.

Bei einem bereits bestehendem Arbeitsverhältnis und einer neu aufgetretenden Behinderung, sollte der AG nachweisen müssen, alle Möglichkeiten einer alternativen Beschäftigung, dem Arbeitnehmenden angeboten zu haben.

2. Eine einheitliche schweizweite Regelung zur Ausbildung und Prüfung von Assistenzhunden.

Eine Teilfinanzierung (50%) für die Ausbildungskosten eines Assistenzhundes durch Krankenkasse oder IV.

Viele Menschen mit einer Behinderung dürfen/können aufgrund fehlender Inklusion der Arbeitgebenden nicht schaffen gehen oder arbeiten, unterhalb ihrer Fähigkeiten, im 2. Arbeitsmarkt.

Die Kosten für die Ausbildung eines Assistenzhundes, begleitet durch einen Verein (zBsp. Swiss Help Dogs) belaufen sich auf 20.000 - 40.000 CHF. Vielen Menschen bleibt somit die Möglichkeit der Assistenz, durch einen Assistenzhund verwehrt! Bei Vereinen (zbsp. Blindenschule Allschwil), welche Assistenzhunde kostenfrei abgeben, muss mit einer jahrelangen Wartezeit gerechnet werden.

Name: Julia Winkel

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Mehr freiheit für behinderte menschen

Behinderte gerechte umgebung

Stufen&Treppe abschaffe das alle behinderte menschen sorgenfrei auf die Steassen können

Name: Celine Gysi

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Alle Menschen müssen die Mittel bekommen, um frei wählen zu können, wo, wie und mit wem sie leben, eine Ausbildung machen, reisen und medizinisch behandelt werden wollen. Bezahlte Assistenz ist unumgänglich. Freier Zugang zu allen Infrastrukturen und Angeboten auch.

Name: Mi Müller

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Weg von Ausschluss, hin zur Befähigung und Ermöglichung persönlicher Entfaltung.

Name: Silvia Bäck

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das alle eine Wahlmöglichkeit bezüglich Wohnort und besten Falls auch Arbeitsplatz haben.

Name: Dina Schmid

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Eine schweizweite einheitliche Ausbildung und Prüfung von Assistenzhunden. Sowie dessen Teilfinanzierung (50%) durch die IV.

Name: Mila Ryser

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Der Bereich Arbeit, Freizeit, Bildung und politische Bildung und Partizipation müssen einbezogen werden. Auch sollten alle Menschen einbezogen werden. Das Kriterium "IV-Bezüger" ist überholt und muss ersetzt werden durch eines, dass alle Menschen mit Behinderungen einbezieht.

Name: Sarina Knapp

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Folgendes ist für eine echte Inklusion unerlässlich:

Persönliche Assistenz, offen für alle Behinderungsformen.

Zentrale und unabhängige Anlaufstelle für die Unterstützung bei der Bedarfsabklärung, der Finanzierung, der Administration und der Information für persönliche Assistenz.

Zusammenführung der Kostenträger für die persönliche Assistenz (AB, HE, IPZ).

Eine einheitliche Bedarfsabklärung für die IV-Hilflosenentschädigung, den IV-Assistenzbeitrag und die kantonalen subsidiären Modelle der persönlichen Assistenz.

Nationales Programm zur Deinstitutionalisierung, aktive Förderung des privaten Wohnens von Menschen mit Behinderung.

Förderung von erschwinglichem, hindernisfreiem Wohnraum für privat Wohnende.

Name: Urs Schnyder

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Jeder Mensch ist eine Bereicherung!

Name: Jasmin Helg

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ja! Ich stimme allen Forderungen der Inklusions-Initiative zu.

Name: Anka Dür

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es darf nicht sein, dass der Preis für die Freiheit so hoch ist - hat man nicht Kost + Logis (Institution), 'ist Schmalhans Küchenmeister' + es heisst Sparen an allen Ecken + Enden?! War vor 20 Jahren so (spreche aus Erfahrung) + die Situation hat sich seither nicht verändert.

Name: Astrid Carole Aegerter

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Teilhabe und Barrierefreiheit in allen Lebensbereichen -
die UN-BRK ist eine Menschenrechts-Konvention!!

Name: Karen Ling

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es sollte beinhalten:

Freie Entscheidung wo und wie man wohnen und leben möchte. Volle Integration ins tägliche Leben, dazu die benötigte Unterstützung

Name: Gabriele von Ammon

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Wie kann es sein, dass unsere gewählte Regierung die Bundesverfassung nicht kennt oder einfach ignoriert?

Art. 8 Abs 1: "Alle Menschen sind vor Gesetz gleich"

Dies scheint mir klar und eindeutig zu sein. Es ist ein Armutszeugnis für eines der reichsten Länder der Welt, dass dieses Recht immer wieder eingefordert werden muss, da es scheinbar am Einfachsten ist, auf Kosten der Verletzlichsten zu sparen.

In der Inklusions-Initiative steht klar geschrieben, was sich endlich ändern muss.

Name: Anita Hächler-Tanner

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Inklusion auf allen Ebenen: Selbständig wohnen, überall hindernisfreier Zugang, sichtbare Hilfsmittel in der Öffentlichkeit platzieren. Finanzierung für Inklusion sichern.

Name: Barbara Läuchli

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sehr geehrte Damen und Herren

Eine inkludierte Schweiz soll allen Menschen möglichst viel Zugänglich machen. Dies sollte aber nicht abhängig von einem Verein oder Institution sein

Name: Andreas Steiner

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die Schweiz muss die Hürden abbauen gegenüber Menschen auch mit mittelstarker oder starker Wahrnehmungsbehinderung und/ oder motorischer Behinderung beim Selbstbestimmten Wohnen ausserhalb eines Heims.

Name: Lara Casagrande

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Guten Tag

Ich finde das beim neuen Inklusionsgesetz sollten alle Mensch mit Behinderung drin sein und nicht nur einen Teil.

Wir wollen selber bestimmen wo und wie wir wohnen, arbeiten, leben möchten., weil ihnen schreibt das ja auch niemand vor. Stellen sie sich mal vor man sagt ihnen sie müssen jetzt so und so Leben. Geht gar nicht. Wir brauchen das Geld auch nicht nur Institutionen.

Und in der Freizeit und Verkehr und Bildung macht ihr nichts.

Lebt mal so wie wir nur einen Monat mit wohnen, arbeiten und Freizeit Verkehr, wenig bis fast kein Geld. Macht das mal. Dann wisst ihr wie es ist, und das wir noch in sehr vielem vergessen werden. Man macht bei Menschen die keine Behinderung/Einschränkung haben viel mehr, wie z.B. arbeiten, obwohl manche gar kein Bock haben aber die bekommen trotzdem viel. Aber so wie wir die gern wollen aber nicht können.

Name: Vanessa Furegati

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

ALLE müssen jedes Restaurant, jedes Amt, jeden Laden und jede Festlocation besuchen können. Ebenfalls mit öV überall hin reisen können. Gesehen, gehört, verstanden und unterstützt werden in jedem Bereich. Mit IV Rente muss in jedem Fall auch Ausland-Wohnsitz möglich sein.

Name: Beatrix Winterberg

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Mehr Selbstbestimmung und Teilhabe in allen Bereichen des Lebens und für alle Menschen mit Behinderung(en)!

Name: Caroline Hug

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Der Wohnort muss selbst bestimmt werden, Geld darf nicht nur zu Institutionen fließen, Meine Tochter hat seit 2 Jahren Mitochondriopathie-eine seltene Zellkrankheit. Der gegenvorschlag der Initiative ist nicht genügend. Es muss anders sein.

Name: Erna Schällibaum

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Guten Tag

Behinderte Menschen überall einschliessen.

Behinderte sollen frei wählen wo sie wohnen wollen.

Unterstützung bei: Wohnen, Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit und Verkehr.

Danke.

Freundliche Grüsse

Anita Iseli

Name: Anita Iseli

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Familien mit Kindern mit Beeinträchtigungen, auch psychischen, brauchen niederschweligen Zugang zu flexibel einsetzbarer Assistenz, welche auf ihren individuellen Bedarf zugeschnitten ist.

Name: Pascale Hächler

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es braucht einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen. Das System muss vereinfacht werden und die Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe müssen ausgebaut werden.

Name: Giulia Schmid

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Menschen mit Beeinträchtigungen sollen in allen Lebensbereichen so selbständig als möglich sein. Arbeit, Verkehr, Wohnen, Service public und noch mehr soll inklusive gestaltet werden.

Name: Lyfia Spuler

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die Leute mit Handicaps müssen endlich frei wählen dürfen, wie sie wohnen und leben wollen. Dafür haben sie Anspruch auf Geld. Das heisst, dass ihnen das dafür nötige Geld zugesprochen wird. Dieser Anspruch muss ins Gesetz aufgenommen werden.

Name: annette rafeld

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die betroffenen Menschen sollen endlich selbst über ihr eigenes Leben entscheiden dürfen. Die Bevormundung durch Nicht-Betroffene muss ein Ende haben! Hört den Menschen zu und nehmt sie als selbständig denkendes und fühlendes Wesen wahr!

Name: Michelle Lanz

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ich bin Mutter eines behinderten Sohnes im Rollstuhl.

es ist unverständlich, dass ein hochentwickeltes Land wie die Schweiz mit der Gleichstellung hinterher hinkt. Wir fordern unbedingt die freie Wahl jedes Menschen, bestimmen zu können, wo und wie er wohnen will.

Die berufliche Integration und Teilhabe muss endlich gewährleistet sein. Das Kostendenken der Politiker hat hier keine Berechtigung. Was die Menschen mit Handicap diskriminiert, ist die Angst und Unsicherheit der Betriebe eine Person mit Einschränkung einzustellen. Ich halte nichts von Quoten, vielmehr müssten die Arbeitgeber besser informiert werden.

Öffentliche Gebäude und Verkehrsmittel müssen für alle zugänglich sein.

Name: Sibylle Stahl

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ein Gesetz, das diesen Namen verdient, muss sicherstellen, dass ALLE Menschen mit Behinderung nicht ausgeschlossen, sondern gleichberechtigt und selbstbestimmt leben können !!

Name: Sarina Oppliger

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ein Gesetz, das im Namen der Inklusion verabschiedet wird, muss tatsächlich auch umfassende Inklusion ermöglichen. Der aktuelle Entwurf schließt jedoch einen großen Teil der Menschen mit Behinderung aus und stärkt weiterhin Institutionen anstatt die Selbstbestimmung der Betroffenen.

Menschen mit Behinderung sollten selbst entscheiden können, wo und wie sie leben möchten. Inklusion darf sich nicht nur auf das Wohnen beschränken, sondern muss auch die Bereiche Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit und Verkehr einschließen. Nur so kann echte Teilhabe an der Gesellschaft gewährleistet werden.

Name: Stephan Oppliger

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die Voraussetzungen für mehr Möglichkeiten zur beruflichen Integration in verschiedenen Formen zu schaffen und Wohnformen zu unterstützen, welche die Möglichkeiten, den Unterstützungsbedarf und die Bedürfnisse von Menschen mit besonderen Voraussetzungen berücksichtigen.

Name: Regula Maria Schenker

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

- Chancengleichheit nicht Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen!
- In ALLEN Lebensbereichen nicht nur Wohnen und Arbeit.
- Finanzielle Unterstützung an Betroffene nicht Institutionen.
- Barrierefreiheit auch für unsichtbare Barrieren (z.B. sensorische, soziale,... bei Autismus).

Name: Franziska Menti

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sicherstellung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen. Schnellere Anerkennung des neusten ICD's in der Verfahrensgebung der Sozialversicherungen, um Menschen auch mit psychischen Störungen entsprechend finanziell zu entlasten. Wir Menschen mit psychischer Behinderung brauchen dringend mehr Sichtbarkeit und angepasste Tätigkeitsplätze. Schulungen für Abklärungspersonen der Invalidenversicherung. Leitfäden für Berichterstellung der Fachpersonen. Es braucht Aufklärung, es braucht mehr finanzierte Unterstützung für Vereine die sich für Inklusion einsetzen und Menschen bei der sozialversicherungsrechtlichen Angelegenheiten unterstützen, welches eigentlich die Aufgabe des Staates wäre.

Name: Jasmin Rösch

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Der Bundesrat sollte die Inklusion Initiative so Annahmen wie sie in der Initiative vorschlägt

Name: Ladner Peter

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es braucht das Recht für alle Menschen, ein menschenwürdiges, gleichberechtigtes und vollwertes Leben führen zu können. Erst recht für Menschen, die bereits durch eine Beeinträchtigung benachteiligt sind.

Name: Rudolf Bacher

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Wir brauchen eine Schweiz, wo jede Person...

... echte Wahlchancen zum eigenen Wohnort hat, unabhängig des Assistenzbedarfs.

... in ihrem Kultur- oder Polit-Verein weiterhin engagiert bleiben kann, auch wenn plötzlich der Körper streikt – egal ob es die Augen, das Gehör oder die Beine sind.

... ausreichend psychologische Unterstützung erhält, unabhängig ihrer sozialen, finanziellen oder kognitiven Merkmale.

Da müssen wir gemeinsam hin. Vielleicht nicht heute oder morgen – und deshalb erst recht in klar geplanter Zeit.

Name: Katharina Good

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Dass Menschen mit Beeinträchtigung, wenn die Situation es erlaubt, freie Wahl des Wohnortes und oder der Wohnform.

Dass sie bei Bildung, Arbeit, Freizeit mitentscheiden können.

Dass ihre körperlichen Bedürfnisse beachtet und ernst genommen werden.

Name: Adelheid Markovic

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Guten Tag

Ich bin selber stark betroffen und spüre in unzähligen Lebenssituationen, dass ich auf Hindernisse stosse und in vielen Belangen eingeschränkt und benachteiligt bin. Ich möchte gerne ein hindernisfreies Leben führen und mich so weit möglich selbstständig bewegen und arbeiten können, ohne auf Hilfe anderer angewiesen zu sein.

Mit freundlichen Grüssen

Heidi Bacher

Name: Heidi Bacher

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ich habe eine Muskelerkrankung, bin Rollstuhlfahrerin, habe einen Uniabschluss, bin Aktivmitglied in einem Musikverein, bin Autofahrerin und Lehrerin. Ich würde gerne endlich in einer Schweiz leben, welche die Inklusion von Menschen mit einer Behinderung in die Gesellschaft wirklich ernst nimmt und die UNO-BRK nach mehr als 10 Jahren (!!) seit der Ratifizierung auch mal umsetzt und sie nicht bei einem "Papiertiger" belässt. Wir brauchen mehr erschwinglichen barrierefreien Wohnraum, wir brauchen Zugang in den 1. Arbeitsmarkt (inklusive Unterstützung für Arbeitgeber), wir brauchen flächendeckende Barrierefreiheit im Freizeitbereich (Restaurants, Freizeiteinrichtungen etc.) und im ÖV. Was wir nicht brauchen, ist ein "Gegenvorschlag", welcher nur den Status Quo zementiert und das Bild aufrechterhält, dass alle Menschen mit einer Behinderung unselbstständig und nicht leistungsfähig sind. Letzteres sollten wir wirklich endlich im 20. Jahrhundert lassen. Sonst denken Sie mal daran zurück, was die Sportler/innen an den letzten Paralympics geleistet haben!

Name: Anita Rentsch

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin Keller-Sutter,

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis,

Sehr geehrter Herr Bundesrat Röstli,

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider,

Sehr geehrter Herr Bundesrat Jans,

Sehr geehrter Herr Bundesrat Pfister,

Wir benötigen nicht nur die Assistenz, damit manchen zuhause die Windel gewechselt wird - viele Menschen mit Andersartigkeit könnten sich einbringen, könnten Leistungen vorweisen und könnten Teil der ersten Gesellschaft werden.

Wir benötigen mehr, als das Gesetz an Inklusionsverpflichtung schaffen kann. Wir benötigen Inklusion auch in der Hochschulbildung, bei öffentlichen Kaderstellen und handfeste, gezielte finanzielle Förderung bei privaten Arbeitgebern und NGOs.

Wir benötigen zum Beispiel beim SNF die Förderung von Projekten, in denen Menschen mit einem gültigem Schweizer IV-Anspruch eingebunden werden - und die Streichung von Geldern, wenn Ächtung oder Mobbing wegen Behinderungen erfolgen - gerade in der Bildung, welche Zugang zur Arbeitswelt und zur Forschung bedeutet; bitte ohne, dass der Invalide zum Sündenbock (m/w/d) wird.

Die Schweiz hat die BRK ratifiziert - bitte stehen Sie dazu.
Insbesondere BRK Art 24 und Art 27 müssen ins Gesetz
übernommen werden und wirklich umgesetzt werden.
Bitte fangen Sie in der Verwaltung und Ihren
Heimatkantonen an. Vielen Dank.

Mit freundlichen Grüßen,

Martin Rohmeder

Name: Martin Rohmeder

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Im Bereich Bildung: Alle Kinder sollen das Recht haben, eine öffentliche Regelschule zu besuchen.

Name: Heidi Kunz

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Menschen mit Behinderungen sollen nicht gezwungen sein, in Institutionen zu leben. Auch sie sollen ihre Wohnform und ihren Wohnort wählen dürfen.

Name: Anna Röthlisberger

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ja, wir müssen es ändern und erweitern.

Name: Valerio Ciriello

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Inklusion in der Bildung - wo sinnvoll - konsequent umsetzen!

Name: Michèle Borel

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ich bin für eine echte Inklusion für Menschen.

Name: Manuel Oberson

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Alles wird immer teurer, nur die IV Rente bleibt klein.
Warum können wir trotz Arbeit nicht mehr verdienen?

Name: Carole Salzmänn

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Werter Bundesrat,

Die Schilder an den Aufzügen der Tate Modern in London zeigen auf, wie weit England die BRK in ihre Kultur aufgenommen hat. Dort steht "Please give priority, not all disabilities are visible"

Die Schweiz steht in den ratings der Umsetzung der BRK als "highly capacitated" da. Ich behandle mehrere Patienten mit ADHS oder Autismus, deren IQ so hoch ist, dass sie durch viele Ausschlüsse und Enttäuschungen behindert gemacht wurden und auf Sozialhilfe/ EL sind. Bitte versuchen Sie sich in den Kopf der Betroffenen zu setzen - und gestalten Sie bitte den Gegenvorschlag als ginge es um Sie - oder ihre Kinder - nicht um Ihre Budgets. Vielen Dank.

Mit freundlichen Grüßen,

Katalin Rohmeder-Arday

FMH Psychiatrie und Psychotherapie

Praxis für Neurodiversität

Mostackerstr. 16

4051 Basel

www.rohmeder-arday.ch

Name: Dr. med. Katalin Rohmeder-Arday

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Eine inklusive Gesellschaft ermöglichen.

Name: Manuela Kocher Hirt

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Das neue Inklusionsgesetz muss sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen selbstbestimmt und gleichberechtigt teilhaben können. Die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind Menschenrechte. Wir brauchen einen Abbau von administrativen Hürden und Systeme, die für die Menschen passen statt Menschen, die in von uns geschaffene Systeme passen müssen.

Name: Nadja Jakob

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ein neues Inklusionsgesetz für die Schweiz sollte alle Lebensbereiche umfassen und konkrete Rechtsansprüche für Menschen mit Behinderungen schaffen, um die Gleichstellung gemäss der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) zu gewährleisten. Es muss einen koordinierten Ansatz verfolgen, der Gesetze wie das IVG und das IFEG integriert und auf die freie Wahl der Wohnform, die Ausweitung der Assistenzleistungen und einen inklusive Bildung setzt.

Name: Patrizia Renggli

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die Hilflosenentschädigung darf nicht verweigert werden, weil eine betroffene Person versucht eine gewisse Selbstständigkeit zu bewahren.

Alleinstehende können sich häufig keine tägliche Hilfe leisten und wollen auch einzelne Tage mit 'Privatsphäre' selbst auf die Gefahr hin, mal die Ernährung, Körperpflege oder Kleidung 1 oder 2 Tage zu vernachlässigen. Dies führt im Moment noch zu einer automatischen Ablehnung.

Fachleistungen sind häufig von einer Akkreditierung abhängig. So kann ich eine emotional geschulte Fachkraft von ProInfirmis für 135Fr für meine Administration haben, jedoch nicht einen geschulten Buchhalter von ProSenektute.

Das ist verpuffen von Steuergeldern, da das Ergebnis in vielen Fällen nicht optimal ist.

Wer bei der IV angemeldet ist, sollte eine(!) persönliche Koordinations-Person haben, welche bei allen Stellen (IV, Sozialamt, Hilflosen, Steueramt, Taggeld, BVG-Rente, Hilfsmittel etc.) hilft und wenn nötig interveniert.

Danke!

Name: Urs C Bänziger

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Gebärdensprache soll als Sprache anerkannt werden.
Jeder hat das Recht zu wählen.

Name: Nicole Scannell

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Unterstützung pflegender Angehöriger und soziale Assistenz

1. Krisenintervention

Pflegende Angehörige haben im Falle einer fürsorglichen Unterbringung oder bei anderen akuten stationären Aufnahmen in psychiatrischen Einrichtungen Anspruch auf unverzügliche Unterstützung durch ein interdisziplinäres Team Care. Dieses gewährleistet die psychosoziale Stabilisierung, die Koordination der Massnahmen sowie eine umfassende Information der Angehörigen.

2. Soziale Assistenz in Einrichtungen

Pflegeheime, psychiatrische Kliniken und andere stationäre Einrichtungen stellen eine unabhängige soziale Assistenz sicher. Diese unterstützt betroffene Personen und ihre Angehörigen bei:

- a. der Wahrnehmung von Rechten und Pflichten,
- b. der psychosozialen Begleitung,
- c. der Ausübung von Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten

Name: Deborah Meili

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Setzt endlich eine vernünftige Grundlage, so dass alle Menschen mit Behinderungen eine Unterstützung bekommen können, und zwar so individuell wie sie selbst es sind!

Name: Hannes Grossen

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Wenn Menschen mit Behinderungen wie Menschen behandelt werden würde das schon ausreichen. Es ist beschämend, dass überhaupt noch darüber diskutiert wird. Setzt die Initiative endlich um! Es braucht keinen Gegenvorschlag, der wieder alles zu Nichte macht.

Name: Urs Bösch

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Mehr Teilhabe im Beruf

Name: Anja Z

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die UNBRK sagt klar aus, dass Menschen mit Beeinträchtigung die gleichen Rechte wie Menschen ohne Beeinträchtigung haben sollen. Das fängt schon an beim Öffentlichen Verkehr, welcher immer noch nicht überall für Menschen mit einer Beeinträchtigung zugänglich ist. Bitte ermöglichen Sie allen Menschen den Zugang zu Bildung, Verkehr, Ausbildungen, Weiterbildungen und vielem mehr.

Name: Claudia Marzella

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sicherheit für die Zukunft von unsren Mitmenschen!

Name: Lilo Petroni

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ich bin immer wieder erstaunt, dass zB der tagesanzeiger die Leserbriefe der fast immer gleichen Männer und ein paar Frauen ausdrückt. auch ich beteilige mich daher heute bei dieser unsäglichen verschlechterung der Inklusions-Initiative: denn es kann jeden treffen und je nach Resilienz und Umfeld kann das das Leben stark beeinträchtigen. Daher bitte ich den Gesamtbundesrat es zu überdenken und die Vorlage zu VERBESSERN, denn nur ein Viertel der Menschen mit Behinderungen wird vom neuen Inklusionsgesetz erfasst. Das Geld geht weiterhin an Institutionen. Menschen mit Behinderungen dürfen nicht frei wählen, wie und wo sie wohnen wollen. Würden Sie gern im Bundshaus eingeschlossen bleiben? Und: das Gesetz kümmert sich nur um das Wohnen. Wichtige Lebensbereiche, wie Bildung Arbeit, Kultur, Freizeit oder Verkehr fehlen. Gots no?

Name: Diana HOrnung

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

"Ich muss draussen bleiben". Die gilt sehr oft nicht nur für unsere Hunde sondern auch für uns Menschen mit Behinderung. Die barrierefreie Zugänglichkeit zu Wohnung, Arbeit, kulturellen und sportlichen Anlässen muss endlich auch für uns gewährleistet werden.

Name: Christine Hadj Kouider

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Barrierefreies Leben und die Automatismen müssen noch viel angepasst oder optimiert werden. In Bezug auf Arbeit, selbstständig wohnen zu können, selbstständig jederzeit auf den Zug gehen zu können, die Zeit der Unterstützung beim Einstieg des Zuges anfordern zu können wie von 60min auf 30min im Voraus zu kürzen. Und etliche weitere Beispiele, dass es geändert werden muss oder gewisse Sachen priorisiert werden muss.

Name: Joël Gerber

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Unsere Kritikpunkte am neuen Inklusionsgesetz:

- Im neuen Gesetzesentwurf werden drei Viertel der Menschen mit Behinderung ausgeschlossen.
- Das Geld geht weiterhin an Institutionen. Menschen mit Behinderung dürfen nicht frei wählen, wie und wo sie wohnen wollen.
- Das Gesetz kümmert sich nur um das Wohnen. Wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit oder Verkehr fehlen.

Name: Christian Heinzelmann

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Liebe Bundesräte

Hätten Sie als junge Erwachsene zu einer bestimmten Zeit ins Bett geschickt werden wollen?

Wir auch nicht. Deshalb braucht es einen einfacheren Zugang zu Assistenz, damit auch wir Menschen mit Behinderung das Recht auf freie Wohnformwahl umsetzen können.

Name: Christine Hadj Kouider

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

mer die vorderen wo nicht mit arbeiten

Verbesserung von Automobilen und so

nicht die glübiger beschuldigen sondern die schuldigen
wen die nach darhlen fragen

das wir an sehen sollte alle richtig mensch nich biliege
arbeitkräfte

Name: Gabriel Ribeiro Alves

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Dieser Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative ist eine Schande für unser Land im 21. Jahrhundert. Es macht mich traurig und empört mich, dass Menschen, die politische Verantwortung für die GESAMTE BEVÖLKERUNG tragen, es wagen, solche Dokumente zu verfassen.

Man fühlt sich um ein Jahrhundert zurückversetzt.

Name: Michel Ayguesparse

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Inklusion ist eine gleichberechtigte Behandlung von jedem: was ist aber bitte daran gleichberechtigt, wenn ich einen Augenarzttermin wahrnehme, doch keines der Geräte auch nur annähernd und rollstuhltauglich ist. Und man dann nach all Schule die Tests macht. Gut oder schlecht das kann mir ja wohl dann keiner sagen. Ich weiss nicht mal wie was für eine Sehstärke dabei rauskam. Das selbe gilt für ganz teure Geräte beim Zahnarzt für Röntgenbilder vom Kiefer – da steht man dann irgendwie auf sieben Bundesordnern und vier Leute müssen den Rollstuhl festhalten, weil das Gerät nicht verstellbar ist... Nicht zu vergessen ist nicht kein billiges Gerät bestimmt sehr sehr teuer dann hätte ich noch ein Beispiel das ganz klassische Mammographie, wo man aufgeboden. Wird da bei einem gewissen Alter. Auch wenn man danach fragt, ist das Ding den rollstuhltauglich. Nein ist es nicht. Das ist für mich eine Zweiklassengesellschaft und es geht nicht. Mit lieben Grüßen Susy

Name: Susy Greb

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Frei von bürokratischer Willkür möchte ich selbst über mein Leben entscheiden. Nur ich selbst kann wissen, was ich tatsächlich brauche.

Name: René Brodbeck

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sehr geehrte Damen und von der Schweizer Politik hiermit bitte um mehr Inklusion in der Schweiz und alle EU-Länder einzusetzen für mehr Einbindung für Menschen mit Handicap und Beeinträchtigungen in Sachen Klimaschutz, Barrierefreiheit, Nahrverkehr und in einfacher Sprache im geschäftlichen Leben inklusive Jobs. Mit freundlichen Grüßen Christian Michael Malecki

Name: Christian Michael Malecki

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Dass Menschen mit Beeinträchtigungen, Menschlich behandelt werden und Ihre Rechte bewahrt und vertreten werden und sie nicht in Institutionen abgeschoben werden sondern eine echte Chance zur Inklusion bei Betrieben bekommen und voll und ganz Inkludiert werden und akzeptiert in und von der Gesellschaft. Und nicht abgeschoben. Dass ist mir als 2 Fach betroffene Mutter sehr wichtig

Name: Iris Kämpfen

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Die Inklusionsinitiative ist der Weg um Menschen mit Beeinträchtigung um an die Teilhabe an der Gesellschaft zu beteiligen

Name: Patrick Vögelin

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ich bin als Geburtsbehinderte.im Rolli betroffen.

Und finde es nicht in Ordnung, das wir uns nicht selbständig in der Öffentlichkeit bewegen und entscheiden dürfen. Es findet dadurch keine Spontanität statt.

Name: Esther Hänni

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ein griffiges Gesetz, dass endlich die von der Schweiz ratifizierte UN-BRK im Jahr 2014, umsetzt.

Es kommt allen zu gute, jeder kann im Laufe seines Lebens eine Behinderung erleiden. Dazu gehören auch ältere Menschen.

Name: Christian Vontobel

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Wir fordern, dass das Beantragen von benötigten Hilfsmitteln einfach und unkompliziert geschieht. Wir fordern, dass benötigte Hilfsmittel für die Freizeit berücksichtigt werden. Oder dürfen Menschen mit Behinderung keine Freizeitaktivitäten ausüben?

Name: Monika Nipp

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

„Ich wünsche mir, dass mein Sohn ein Leben in Würde führen und ein vollwertiges Mitglied der Gesellschaft sein kann – und zwar jetzt und nicht erst morgen.“

Name: Sara Erni

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

- Alle Menschen die gleiche Möglichkeiten haben bei Wohnort bestimmen/ Berufwahl,so wie die abgemacht!
Was für ein Vertrauenbruch dass die Politik so uninteressiert an unseren Bedürfnissen ist ,sehr sehr traurig@

Name: Carmen Maria Petruzzi

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Menschen mit Behinderung sind die einzige Minorität, der jedere Morgen schon selber angehören kann.

Entsprechend geht es auch jeden etwas an, dass es in diesem Bereich ein faires Gesetz für alle Bereiche des Lebens gibt, und das ist momentan absolut nicht der Fall. Seid wenigstens so fair und lasst die Abstimmung zu, statt so einen Mist abzuziehen. Das ist einfach nur peinlich und einer fairen und inklusiven Schweiz nicht würdig.

Name: Silvie Hauser

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Soweit irgend möglich muss die Inklusion für alle physisch und/oder psychisch eingeschränkten Personen gesetzlich verankert werden!

Name: Kurt Binggeli

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es sollen schweizweit die gleichen Voraussetzungen sein.
Das Wohnen mit Assistenten soll mehr unterstützt werden.
Leistungen der IV sollen einfacher bewilligt werden
(2.Rollstuhl)

Mit freundlichen Grüßen

Margot Dennler

Name: Margot Dennler

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Hören Sie auf die Wünsche von Menschen mit Beeinträchtigung/en, wenn sie sie äussern können. Und setzen Sie sich ein für Schwer(st)behinderte, welche nicht für sich selber sprechen können. Machen Sie es den Pflegenden und Betreuenden nicht so schwer und schauen Sie für gute Löhne derjenigen, damit sie gerne bleiben und weitermachen. Überall herrscht Personalmangel und ein Teufelskreis - vor allem seit Corona!

Name: Yvonne Pfiffner

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sicherstellung folgender Punkte sind unabhängig von körperlicher und kognitiver Konstitution des Menschen zu gewährleisten und gesetzlich zu verankern: 1. frei wählbare Wohnform 2. Gutsprechen von Assistenzleistungen gemäss benötigter Hilfe (ÖV/Mobilität, Arbeit, Teilhabe an gesellschaftlichem Leben, politisches Mitwirken) 3. Gesetzliche Rekrutierung/Förderung von Arbeitsstellen für beeinträchtigte Menschen; z.B. Motivation der Wirtschaft durch Steuerabzüge, wenn Stellen geschaffen werden. 4. Inklusion bezieht sich nicht nur für die Schule. Effektive, wirkliche und wahrhaftige Inklusion erfolgt nach der Schulzeit als erwachsener Mensch in der Gesellschaft. Jeder benötigt sein Platz in der Gesellschaft und trägt zu einer gemeinsamen starken Gesellschaft bei. 6. Sicherstellung dieser Punkte für beeinträchtigte Menschen/Bürger - zusammengefasst: d. h. was für uns "Normalos" selbstverständlich ist, soll auch für beeinträchtigte Menschen gelten.

Viel Glück und Energie für den weiteren Kampf schicken Euch allen, Familie Nüssle

Name: Jasmin Nüssle

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ich wünsche mir eine Barrierefreie Schweiz für alle Behinderten, Senioren, Verunfallten, Rollstuhl/ Kinderwagen/Rollatoren fahrenden und Kindern.

Ebenso möchte ich, dass alle Menschen mit Behinderung die gleichen Chancen bezüglich Bildung, Arbeit, Kultur, Politik, Wohnform und Gesundheit erhalten, wie nicht behinderte Personen.

Name: Flavia De Biasio Güntert

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Damit die Schweiz wirklich eine inklusive Gesellschaft wird, muss das Gesetz die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an Bildung, Arbeit und sozialem Leben garantieren. Barrierefreiheit soll in allen Bereichen verpflichtend sein, und es braucht starke Sanktionen gegen Diskriminierung. Ich habe einen 10-jährigen Sohn mit Behinderung. Damit auch er frei lernen und arbeiten kann wie alle anderen, muss dieses Gesetz stark sein. Inklusion ist Gleichberechtigung – Gleichheit für alle

Name: Kadir Hiz

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sehr geehrter Bundesrat

Menschen mit Behinderung sind ein Teil der Gesellschaft. Dafür braucht es ein verbessertes und zeitgemässes Inklusionsgesetz, welches alle Lebensbereiche abbilden soll. Eine gleichberechtigte Teilhabe bei der Arbeit, Bildung, Wohnen, Kultur, Sport und Verkehr ist ein Gewinn für alle.

Freundliche Grüsse

Christine Rudin

Name: Christine Rudin

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Hallo! Mein Name ist Oksana und ich bin wegen des Krieges in der Ukraine in die Schweiz gekommen. Ich bin behindert. Da ich keine Invalidenrente beziehe, ist es für mich schwierig, in der Schweiz eine Arbeit zu finden. Die Pensionskasse für Menschen mit Behinderung hat meine Bitte um ein Dokument nicht erfüllt. Ich bat darum: „Geben Sie mir nur ein Dokument, das es mir erlaubt, in einer behindertengerechten Position zu arbeiten, ohne dass ich aufgrund meiner Behinderung Geld beziehe“, aber sie lehnte es trotzdem ab! Ich fühle mich in diesem Land nutzlos. Das verursacht mir enorme emotionale Schmerzen! Mir wurde geraten, mich an das Sozialamt zu wenden, um mir finanziell zu helfen. Ich möchte keine Sozialleistungen beziehen; ich möchte arbeiten! Meinen Lebensunterhalt selbst verdienen. Wegen des Geldmangels mache ich mir ständig Sorgen, was passiert, wenn mein einziger Rollstuhl kaputt geht. Was soll ich tun, da ich mir keinen neuen kaufen kann?

Name: Oksana Shevchenko

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es fehlt an einer gesetzlichen Grundlage zur Inklusion und Gleichstellung ALLER. Es fehlt an konkret einzuhaltenden Rechten, an korrekten Arbeitsplätzen, an Hilfeleistungen und Barrierefreiheit. JEDER MENSCH HAT DAS RECHT, DAZU ZU GEHÖREN UND GESEHEN UND GEHÖRT ZU WERDEN. JEDER MENSCH IST WICHTIG.

Name: Elin Zottele

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Sicherstellung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen.

Name: Lisa Räss

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Es braucht unbedingt mehr Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung. Eine grössere Akzeptanz in der Arbeitswelt auch im 1.Arbeitsmarkt.

Nur so können Sie Wohnungen bezahlen,wenn Sie nur kleine IV Renten haben. Balance zwischen Arbeit, Lohn und EL muss zum Leben reichen

Name: Carla Eigenmann

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Assistenzbeiträge sollen ALLE Menschen mit Einschränkungen erhalten: auch Menschen mit geistiger oder mehrfacher Behinderung

Vor- und Nachname, Ort:

Yara Lais, Carsten Yara.



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein Recht auf freie Wahl des Wohnorts + Wohnform
 Ein Recht auf mehr Assistenz damit Menschen mit Behinderungen vollumfänglich an gesellschaftlichen Leben teilnehmen können

Isolde Affolter 3177 Lampen

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Der Gegenvorschlag der Inklusions-Initiative entspricht in keiner Weise der UNO-BRK.

Sie wurde zwar ratifiziert aber in keiner Weise umgesetzt.

Der Bundesrat hätte die Möglichkeit gehabt, im Gegenvorschlag die UNO-BRK umzusetzen.

Vor- und Nachname, Ort:



Stefan Walz, Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Selbstbestimmung und gesellschaftliche Teilhabe muss endlich in einem Bundesgesetz rechtlich verankert werden. Der vorliegende Gegenentwurf zur Inklusionsinitiative hat sich den geforderten Anliegen nicht ernsthaft angenommen. Inklusion von Menschen mit Behinderung ist kein Nice-to-have, sondern ein korrekter zeitgemässer Ausdruck!

Vor- und Nachname, Ort:

Georg Mattwiler, Basel



1698 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Sehr geehrter Gesamtbundesrat

Wir sind nicht einverstanden damit, dass das Geld weiterhin in die Institutionen fliessen soll und der Gegenvorschlag Arbeit, Kultur, Freizeit, Bildung und Verkehr nicht mit einschliesst. So wird nur ein Viertel von uns eine Verbesserung spüren. Das ist zu wenig.

Vor- und Nachname, Ort:

Hochachtungsvoll, Angelita Nani

4900 Laugenthal



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Sehr geehrter Gesamtbundesrat

Es ehrt Sie, dass Sie einen Gegenvorschlag ausgearbeitet haben. Sie nehmen uns ernst. Aber ich glaube, dass es besser geht. Der Gegenvorschlag muss mehr umfassen als Wohnen und eine jährliche IV-Reform. Wir brauchen Inklusion bei Bildung, Arbeit, Kultur und Verkehr, in allen Bereichen der Gesellschaft!

Vor- und Nachname, Ort:

Mit freundlichen Grüßen, Angelita Nani

4900 Laugenthal



S.440991.KUV150.B.1081

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Selber geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Selber geehrter Gesamtbundesrat

Wir brauchen eine Gesamtsicht und ein breites Konzept für gesellschaftliche Inklusion und keine Kosmetik an einzelnen Bereichen. Wir wollen Teilhabe an Arbeit, Bildung, Kultur, Freizeit und Verkehr.

Hochachtungsvoll

Angelika Matti, 4900 Laugenenthal

Vor- und Nachname, Ort:



S.440991.KUV150.B.1081

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Selber geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Selber geehrter Gesamtbundesrat

Bitte gehen Sie nochmals über die Budgeter. Wir brauchen mehr als Verbesserungen beim Wohnen. Die Gesellschaft profitiert von mehr Inklusion, die Kosten würden langfristig wahrscheinlich sinken, wenn mehr arbeiten könnten.

Hochachtungsvoll, Angelika Matti

1700 / 2614 + 900 Laugenenthal

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrter Gesamtbundesrat

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Inklusion ist eine Haltung, die ich in der Schweiz leider noch etwas vermisse. Sei es beim ÖV, bei der IV (die mich gerade wie eine Verbrecherin behandelt), in der Kultur, bei der Arbeit oder beim Wohnen: Zu oft sind wir noch ausgeschlossen - und ich spreche nicht nur von Rollstuhlfahrenden. Mit freundlichem Gruss

Vor- und Nachname, Ort:

Angelika Trabi, 4900 Langenthal



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Wir brauchen mehr als guten Willen. Wir brauchen in der Schweiz ein Umdenken zum Thema Inklusion. Gerade auch weil wir eine IV-Krise heraufziehen sehen mit immer mehr jüngeren und überhaupt psychisch Kranken. Schule, Arbeitgeber und Ausbildungsstätten brauchen den erweiterten Blick + grösseren Anreiz auch Menschen mit Einschränkungen einzubestehen. Mit freundlichen Grüssen

Vor- und Nachname, Ort:

Angelika Trabi, 1490 Langenthal

1701 / 2614



S.440991..KUV.150.B.1079-b5



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Sehr geehrter Gesamtbundesrat

Mit Ihrem Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative erfassen Sie nur etwa einen Viertel aller Menschen mit Beeinträchtigung. Das Geld wird weiterhin zu den Institutionen austakt zu den Betroffenen fließen, Selbstermächtigung bleibt aus. Damit wird das Ziel nicht erreicht. Das Geld besser!

Vor- und Nachname, Ort:

Mit freundlichen Grüßen

Angelika Marti
4900 Langenthal



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Inklusion ist auch Prävention: Sie stärkt die ganze Gesellschaft und vermindert das Risiko einer psychischen Erkrankung. Inklusion muss aber mehr umfassen als das Recht auf selbständiges Wohnen. Sie muss alle Bereiche einschliessen wie Arbeit, Kultur und Ausbildung.

Mit herzlichen Grüßen

Angelika Marti
1702 / 2614 Langenthal

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Die Schule ist ein gutes Beispiel: In der Theorie wird heute schon Inklusion gelebt, in der Praxis fehlt den Kantonen das Geld. Sie führen lieber HRSchulen und wollen keine körperbehinderte Kinder in der Regelschule, weil mehr Stunden für Klassenassistenten benötigt werden. Dabei bräuhete es Pflege-Assistenten, die nicht von der Schule bezahlt werden sollten.

Vor- und Nachname, Ort:

Hengliede Gnüsse
Angelita Nani, 4900 Laugenenthal



Einsendeschluss: 15. September 2025. Am 29. September übergeben wir dem Bundesrat die gesammelten Postkarten.

Mehr Informationen und Beispiele: www.bit.ly/3HHOBWI



- Im neuen Gesetzesentwurf werden drei Viertel der Menschen mit Behinderung ausgeschlossen.
 - Das Geld geht weiterhin an Institutionen. Menschen mit Behinderung dürfen nicht frei wählen, wie und wo sie wohnen wollen.
 - Das Gesetz kümmert sich nur um das Wohnen. Wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit oder Verkehr fehlen.
- Unsere Kritikpunkte am neuen Inklusionsgesetz:
Mach mit und schreibe dem Bundesrat deine Meinung zum Gegenorschlag der Inklusions-Initiative!

Verein für eine inklusive Schweiz
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern



GAS/ECR/ICR
Nicht frankieren
Ne pas affranchir
Non affrancare
5177819
000001
DIE POST

S.440991.KUV150.B.1077

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Selber geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Selber geehrter Gesamtbundesrat

Inklusion betrifft viele Menschen. Mit der überhöhten Standardisierung, dem Vorurteilen und Stigmata bei den abklärenden Stellen und der IV kommen wir nicht weit genug, sondern blähen die Administration auf. Pragmatische Lösungen mit Weitsicht sind gefragt!
Mit herzlichen Grüßen

Vor- und Nachname, Ort:

Angelika Marki, 4900 Laugenthal



hier falten und am oberen Rand zukleben

S.440991.KUV150.B.1078-b9

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Selber geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

In der Theorie ist an vielen Orten guter Wille zur Inklusion auszumachen. In der Praxis hapert es dann oft an praktikablen Lösungen und Angst vor den Kosten. Doch was andere Länder in Europa schaffen, sollte auch bei uns möglich sein. Wir brauchen ein Inklusionsgesetz, das auf den Vollzug von Massnahmen fokussiert. Wir brauchen die Umsetzung! Herzlich

Vor- und Nachname, Ort:

Angelika Marki, 4900 Laugenthal



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

DIE UNO-RESOLUTION FÜR DIE RECHTE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN MUSS VOLLUMFÄNGLICH UMGESETZT WERDEN. DISKUSSIONSLOS! GENUG DER UNNÜTZEN DISKUSSIONEN SET 2014!

Vor- und Nachname, Ort: ANGELA B. NUSSBAUMER, BAMZ ZG 



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

MENSCHEN MIT UNSICHTBAREN BEHINDERUNGEN MÜSSEN VOLLUMFÄNGLICH GESCHÜTZT, GEFÖRDERT, UNTERSTÜTZT UND RESPEKTIERT WERDEN.

Vor- und Nachname, Ort: ANGELA B. NUSSBAUMER, BAMZ ZG 



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

DIE ALTERS VORSORGE, DIE BEGLEITUNG UND PFLEGE ~~WIE~~ VON MENSCHEN MIT SICHTBAREN UND UNSICHTBAREN BEHINDERUNGEN MUSS DEN BEDÜRFNISSEN DERSELBEN RESPEKT- UND WÜRDIGKEIT GEWÄHRT WERDEN.

Vor- und Nachname, Ort: ANGELA B. NUSSBAUMER, BARR 2G 



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

JEDGLICHE DISKRIMINIERUNG, BENACHTEILIGUNG, VERLEUMDUNG UND ANDERE FORMEN DER VERLETZUNG DER WÜRDIGKEIT VON MENSCHEN MIT SICHTBAREN UND UNSICHTBAREN BEHINDERUNGEN MUSS STRAFRECHTLICH GEHANDLET WERDEN.

Vor- und Nachname, Ort: ANGELA B. NUSSBAUMER, BARR 2G 



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Menschen mit Beeinträchtigung
werden in ihrem professionellen
Künstlerischen Schaffen auf dem
Weg (Zugang zu Ausbildung) und
dem Tun (Kunst als Arbeit)
anerkannt + unterstützt.

Vor- und Nachname, Ort:

Simone Kurz, Basel



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

NEU DIVERGENTE MENSCHEN OHNE
SICHTBARE BEHINDERUNGEN MUSS-
EN RESPEKTIVOLL UND IHREN IN-
DIVIDUELLEN BEDINGUNGEN GENÄSS
GEFÖRDERT, RESPEKTIERT, GEPFLEGT,
BEGLEITET WERDEN.

Vor- und Nachname, Ort:

ANGELA B. NUSSBAUMER, BAAR



1707 / 2614

2G



Basel, 14.09.2025

Sehr geehrte Damen und Herren des Bundesrates,

Das »A« und »O« im Sinne einer die Persönlichkeitsentwicklung in tiefgreifender Weise beeinflussenden Erfahrung in der Lebensspanne eines Menschen ist seine Kindergarten- und Schulzeit. Diese gleicht heute noch einem Apartheidssystem, das von der frühen Kindheit an vor allem die Trennung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Beeinträchtigungen und Behinderungen vornimmt. Dies ohne zu bedenken, was man beiden Gruppen an wechselseitiger Erfahrung eines gemeinsamen, kooperativen Lernens vorenthält. Damit schafft man erste Gräben der Spaltung einer Gesellschaft, die sich dann vielfältig fortsetzen und bis in antidemokratische Haltungen hinein führen, die späterhin oft nicht mehr zu überbrücken sind.

Mit der geplanten Gesetzgebung bietet sich die Möglichkeit, gerade die gemeinsame Erziehung, Bildung und Unterrichtung behinderter und nichtbehinderter Kinder und Jugendlicher in der ganzen Schweiz und wegleitend für die Kantone als verpflichtende Maßnahme der Umsetzung der UN-BRK in diesem Bereich gesetzlich abzusichern und dem mit der Ratifizierung der UN-BRK bereits eingegangenen verfassungsmässigen Recht auf inklusive Bildung Rechnung zu tragen.

Ich habe die Entwicklung der Integration/Inklusion in Deutschland von Anfang an aktiv mit entwickelt und über mehr als zwei Jahrzehnte in der Freien und Hansestadt Bremen wissenschaftlich begleitet und auch an der Universität Zürich gelehrt. Didaktische Strategien, die einen gelingenden inklusiven Unterricht mit allen Kindern – unabhängig von Art und Schweregrad ihrer Beeinträchtigungen – ermöglichen, liegen heute vor. Sie nicht umzusetzen sind Ursachen misslingender Inklusion, was aber zu Lasten der Kinder und Schüler dahingehend verschleiert wird, dass ihre Behinderung eine Inklusion nicht zulasse und sie einer heilpädagogischen Schule bedürfen.

Sehr geehrte Damen und Herren des Bundesrates, werden Sie sich Ihrer Verantwortung in dieser Frage und der besonderen Bedeutung einer gemeinsamen Erziehung und Bildung im Sinne demokratischer Grundrechte und des Gemeinwesens bewusst – und

**nehmen Sie eine verpflichtende inklusive Schulung
in den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative auf.**

Freundlich grüsst
Univ.Prof. Dr. Georg Feuser, Basel

786303755-000177

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, **Assistenzbeitrag – ungenügende Leistungen für eine echte Teilhabe**

Wichtig: Wirf die

Die heutigen Leistungen des Assistenzbeitrages reichen bei weitem nicht aus, um die notwendige Betreuung von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen. Besonders problematisch ist die Berechnungsgrundlage: Anstelle von 12 Monaten wird nur mit 11 Monaten gerechnet – unter der unausgesprochenen Annahme, dass Angehörige oder andere im Haushalt während vier Wochen unentgeltlich die gesamte Pflege und Assistenz übernehmen. Diese Annahme ist realitätsfremd und diskriminierend.

Hinzu kommt, dass die Lohnansätze für Assistenzpersonen so tief sind, dass viele Interessierte trotz Motivation zögern, diese verantwortungsvolle Arbeit anzunehmen. Ein Stundenlohn, der weder der Verantwortung noch der Belastung entspricht, führt unweigerlich zu einem Mangel an qualifizierten Assistenzkräften.

Wir fordern deshalb:

- eine realistische und bedarfsgerechte Berechnung des Assistenzbeitrags über 12 Monate,
- faire und existenzsichernde Löhne für Assistenzpersonen,
- sowie eine konsequente Ausrichtung der Leistungen an den tatsächlichen Bedürfnissen der Betroffenen.

Nur so kann echte Inklusion gelingen.

Vor- und Nachname, Ort:

Anna Krebsler, Wangen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Bedarfsgerechte Unterstützungsleistungen braucht es in jedem Bereich, sodass alle Menschen selbstbestimmt an der Gesellschaft teilhaben können.

- Technisch moderne Hilfsmittel sind gut. In der Entwicklung des Katalogs müssen und bedingt Menschen mit verschiedenen Behinderungen involviert werden.

- Familienmitglieder sollen auch als Assistenz bezahlt werden können

Vor- und Nachname, Ort:

Ulrich Kofmann, Basel U. Kofmann



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Peer-Work muss von der KK oder dann von der IV übernommen werden. Dafür benötigt es ein faires Tarifsystem. Mehr Peer-Work dafür weniger Bürokratie im Alltag der Betroffenen.
~~gibt~~ gedimmtes Licht, keine Musik etc.
Coop, Migros etc. sollte verpflichtet sein ~~einmal pro~~ Woche ~~weitzäheres~~ Einkäufen zu ermöglichen.

Vor- und Nachname, Ort: Lukas Beck, Bottenwil



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Bessere, attraktivere Löhne für Assistenzpersonen.
Echte Wahl Freiheit der Wohnform. Im Kt. Zürich sind die Assistenzstunden von Menschen mit schwerer Behinderung in den meisten Fällen zu knapp bemessen.

Nachname, Ort: Vera Haag, Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Unterstützungsleistungen, wie z.B. Persönliche Assistenz, müssen zwischen den Kantonen ohne Unterbrechung übertragbar sein (Portabilität).
- Das Gesetz muss einklagbare Mindestansprüche festlegen, damit Menschen mit Behinderungen die notwendigen Unterstützungsleistungen für ein selbstbestimmtes Leben erhalten.

Vor- und Nachname, Ort: Sina Eggimann, Rapperswil SG



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- x Der betroffene Mensch soll entscheiden, wie das Geld für seine Unterstützung eingesetzt wird!
- x Höhere Vergütung für Assistenzbeiträge:
 - Man soll nicht nur Assistenten anstellen dürfen, sondern auch welche finden!

Vor- und Nachname, Ort: Martin Roost, Thayngen
1711 / 2614



S.447890,KUV057.B.1580-2

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Finanzliste müsste so geändert werden,
dass sie direkt Menschen mit Behinderung
zu Verfügung stellen.

Vor- und Nachname, Ort: Bruno Balth, Wettswil



Hier fügen und am oberen Rand zurlefen

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Menschen mit Behinderungen die Chance
zur Selbstständigkeit und Autonomie geben.
Sowas auch Angehörige entlasten. Vor allem Eltern
machen sehr viel, dies über Jahrzehnte. Dies spart
dem Staat zwar viel Geld, bremst jedoch
die Inklusion

Grand Maline, Leuk

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Assistenzbeiträge an ALLE Menschen mit Einschränkungen; auch an "kognitiv" eingeschränkte Personen (geistig und mehrfach behinderte Menschen)

Vor- und Nachname, Ort:

Patrizia Lais, Laufen 



hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Assistenzbeiträge sollen an alle Menschen mit Einschränkungen geleistet werden; auch an Menschen mit geistigen und mehrfachen Behinderungen

Vor- und Nachname, Ort:

Thomas Lais, Laufen 



786303727-000171

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Assistenzbeiträge an Alle
Menschen mit Einschränkungen
auch an kognitiv eingeschränkte
Personen!

Vor- und Nachname, Ort:

Angela Spiggi, 4710 Bolsthal



786303755-000171

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Leben mit 24 Stunden Assistenz ist toll.
Das System muss einfacher werden und das Assistenz-
Beruf muss sich entwickeln (mit Weiterbildung, Unterstützung...)

Vor- und Nachname, Ort:

Frausgrie Rühl, Arlesche



1714 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- 1 WEDERHIN BILLETTE SCHALTER MÖGLICH
 - 2 BILLETTE AUTOMATEN UND BARBEZAHN
 - 3 NICHT-MYRALLEES DIGITAL
 - 4 UND BAR BEZALUNG BEHALTEN
- Vor- und Nachname, Ort: MICHEL STENAMIE WORR



hier fallen uns am oberen Rand zurleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein barrierefreies Leben ermöglichen für alle Menschen mit Behinderung!

Teilhabe an allen wichtigen Lebensbereichen, ohne Barrieren.

Vor- und Nachname, Ort: Renata Iseli-Smits, Schlieren



1715 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Rollstuhlfahrer können nicht selbständig in den Zug.
Barrierefreiheit fehlt vielerorts.

Vor- und Nachname, Ort:

Andrea Filze, Rorschach



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es muss sozial gerecht sein für ALLE.
Auch die Leute mit AHV brauchen mehr Unterstützung. z.B. Assistenzperson.
Gleichwertig ob AHV oder N. Keine Benachteiligung.
Es sind beides Leistungsträger vom Staat.

Vor- und Nachname, Ort:

P. Welz

Bern



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Barrierefreien Zugang zu allen ÖV in der Schweiz. An Bahnhöfen, Zügen, Bussen

Vor- und Nachname, Ort:

Graziella Rubli, 8623 Wetzikon



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- In öffentl. Gebäuden sollte es möglich sein mit dem Rollstuhl bis vor den Schalter zu kommen. Giny nicht, kein Lift... für die 10 musste die Frau runterkommen...
- Beim Zahnarzt liess es "es geht" dann war da nur ein Treppenlift... aber ich brauche oben den Rollstuhl zum Weiterkommen.
- Vor dem Spielplatz neu: Drehschranke... so eng dass es mit Rollstuhl nicht geht.
- Kino hat nur einen Lift aber nur mit Schlüssel und den muss man oben abholen...

Vor- und Nachname, Ort:

Niklas Kresser, Wänggen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

mehr barriere Freiräume für Roll
Stühle - Rollatoren E-Roller
wäre gut für blinde
Gabi Burkhard

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Hindernisse + Barrieren abbauen, Leben, Freizeit,
Arbeit ermöglichen, Gleichbehandlung wie alle
Menschen in der Schweiz

Grand Elmer, Leuk-Stadt

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es muss eine uningeschränkte Nutzung von Freizeiteinrichtungen und ÖV, ohne Barrieren, selbständig und ohne Voranmeldung für alle Menschen nutzbar sein.

Vor- und Nachname, Ort: Theresie Frei, Bellach



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Barrierefreiheit im ÖV. Ich arbeite in einer Institution im Zürcher Weinland. Der Bahnhof im Ort ist bei weitem NICHT! Rollstuhlgängig. So ist es für unser Klientel welches auf einen Rollstuhl oder auch Rollator angewiesen ist, so gut wie unmöglich mit dem Zug weg zu fahren. Ebenso die Bushaltestellen, welche im Ort nur über die Rampe vom Bus benutzbar sind.

Vor- und Nachname, Ort: Johanna Derrer, Stein am Rhein

76830377-0001

hier unten und am oberen Rand zurücker

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es ist mühsam, wenn Gehbehinderte sich abmühen müssen um auf die Gegenseite mit hohen Absätzen zu kommen. Auch im Bus beim Ein- + Aussteigen die Treppe zu hoch ist, das Fahren zu früh abfährt.
Sturzgefahr!

Minusio 3.9.25



Vor- und Nachname, Ort:



PAULA MATHILLET
6648 MINUSIO

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Dass es
In umgebauten Restaurants rollstuhlgängige Toiletten gibt.



or- und Nachname, Ort: Nelli Mettler-Hofstetter, Cham

786303755-0001716

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Freizeitanlagen welche als barrierefrei klassifiziert sind, sollten keine Schwellen auf den Ballen haben (Weg). Im Badezimmer sollte ein Rollstuhl werden können und Aufwachen bei Nachtruhe sollten nicht "Es hat ja einen Lift" lauten.

Vor- und Nachname, Ort:

Sandra Krieger, Wauwilermoos



786303704-0001716

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Bitte Tram, Bus + Zug -Stationen -Haltestellen wirklich anpassen für Menschen mit körperlichen Herausforderungen... Nicht erst in 5, 6, 7, usw. Jahren! Und Kontrolle ob es dann wirklich auch gemacht wurde... alte VBZ Trams auswechseln, welche noch immer mal wieder im Einsatz sind!

Vor- und Nachname, Ort:

Karin Schmid, Zürich



S.440991.KUV076.B.711-1

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es muss eine uneingeschränkt und selbständige, barrierefreie Nutzung, aller Aktivitäten des täglichen Lebens. (Einkaufen, ÖV, Bildung, Arbeit, Freizeit, Sport etc.)

Vor- und Nachname, Ort: *Katrin Frei, Lommiswil*



V.440991.KUV122.B.923-39

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Bemerkungen zum Bereich Verkehr

Nach einem Unfall vor zwei Jahren versuche ich heute, mit 85 Jahren, mittels meiner Gehhilfen (Krücken, Rollator) mich in der Stadt Bern zu bewegen. Was mir begegnet, ist an vielen Orten alles andere als Barrierefreiheit.

Ginge es nach der UNO-Behindertenrechtskonvention und den formulierten Zielen der Stadt Bern, sollte es diese Barrieren nicht mehr geben. Besonders herausfordernd ist für mich das Ein- und Aussteigen bei Bus und Tram. Ich kenne nur gerade drei Haltestellen, wo dies ebenerdig möglich ist. Die Anpassung der Haltestellen des öffentlichen Verkehrs muss vorangetrieben werden.

Das neue Inklusionsgesetz muss die Barrierefreiheit als vordringliches Ziel beinhalten.

Vor- und Nachname, Ort:

Ursula Bärner, 1722 / 2614



786303727-0001

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Barrierefreier Zugang zu Bus, Zug, Bergbahnen etc. soll eine Selbstverständlichkeit sein - mit barrierefreien Massnahmen, aber auch genügend Assistentenpersonal an den entsprechenden Orten. Genügend breite Trottoirs und Rampen ermöglichen Menschen im Rollstuhl bessere Mobilität.

Vor- und Nachname, Ort: EDITH LANFRANCONI, LUZERN



786303727-0001765

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich bin auf den öffentlichen Verkehr angewiesen. Ich finde kein einziges Wort darüber im Gegenvorschlag. Wieso wird hier nicht endlich Mal vorwärts gemacht? Betrifft nicht nur SBB sondern auch Postauto, Trams und Ortsbusse.

Vor- und Nachname, Ort: Brigitte Kunz, Sempach Station



796303943-01

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

WIR SIND DOCH ALLE
VERSCHIEDEN.
GLEICH.

Vor- und Nachname, Ort: ANNA WERNER, BERN



Hier falten und am oberen Rand zukleben

neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

ICH MÖCHTE DAS LEUTE MIT BEEINTRÄCHTIGUNG
SELBST BESTIMMEN KÖNNEN WIE SIE LEBEN.
DAS IST WICHTIG FÜR DIE LEBENSQUALITÄT

Vor- und Nachname, Ort: BRÜHLHANNUSAMUEL MEIRINGEN



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion ist wenn alle das Gleiche dürfen. Selbstbestimmen wo und wann. im Wohnen, Arbeiten und Freizeit 

Vor- und Nachname, Ort:



Doris Balmer, Eschlikon 8360



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich möchte ein echtes Inklusionsgesetz für alle Menschen mit Behinderung. Es soll das Wohnen regeln, die Schule, Arbeit, die ÖV, Freizeit und Sport. Ich will selbstbestimmt leben können. einfacher Zugang zu Assistenz, Hilfsmitteln und persönlichen Diensten. Die Leistungen müssen ausgebaut und einfacher werden.

Vor- und Nachname, Ort:



Adriano Fattizzo, Horw

1725 / 2614



786303741-00017

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Alle Menschen mit Behinderung sollen das Recht und die Möglichkeit haben, ihr Leben in allen Bereichen selbstbestimmt zu gestalten. Angebote in Bildung, Arbeit, Freizeit & Verkehr müssen entsprechend gestaltet werden.

Vor- und Nachname, Ort:

Minam Jasman, Sursee (6210)



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

ES SOLLTE IN DER SCHWEIZ ALLEN MENSCHEN ERMÖGLICHT WERDEN ~~UM~~ RECHT AUF EIN SELBSTBESTIMMTES LEBEN UND INKLUSION IN DIE GESELLSCHAFT AUSZULEBEN. GLEICHBERECHTIGT, SELBSTBESTIMMT & UMBINGESCHRÄNKT!

Vor- und Nachname, Ort:

ELINE KELLER-SØRENSEN, ZÜRICH



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es braucht eine gezielte Förderung von Arbeitsstellen und Ausgangsmöglichkeiten für Menschen mit Beeinträchtigungen nebst barrierefreien Zugängen. Die medizinische Versorgung muss eine Selbstverständlichkeit werden, ambulant wie auch stationär. Hierzu benötigt die Schweiz im Gesundheitswesen Konzepte zur angemessenen Versorgung von beeinträchtigter Menschen und die UNBRK gilt als Ausgangslage in allen Belangen, sie ist definiert und verlagert nach Umfang sowie Dauerpräsenz?

Vor- und Nachname, Ort: Eveline Plattner Günter, Orundingen BL
Mobile 078 815 21 52



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Integration ist erreicht, wenn
im 2. Arbeitsmarkt sozial
verdient werden kann, damit nebst
IV ein würdevolles Leben möglich ist

Vor- und Nachname, Ort:



1727 / 2614



78630373-00017

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Für mich wäre es wertvoll auch wenn ich auf dem 1. Arbeitsmarkt arbeite als Ergänzung, da ich nur 80% arbeiten kann eine IV Rente zu erhalten.



Vor- und Nachname, Ort:



Hier füttern und am oberen Rand zukleben

786303741-0001768

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es braucht Selbstbestimmung!
Es ist keine Selbstbestimmung, wenn Menschen in Institutionen gehen müssen, weil dort die WOHNPLÄTZE FÜR DIE BEHINDERTEN finanziert werden. Es ist nicht Selbstbestimmung, wenn Menschen keine Wahl beim Arbeitsplatz haben, weil die Gemeinde XY eben ARBEITSPLÄTZE FÜR BEHINDERTE in XY hat. Arbeitsplatz ist Arbeitsplatz für einen BEHINDERTEN, das kommt doch nicht drauf an. Dach!



Vor- und Nachname, Ort:



Cawela Lehmann, Wettwil 1728 / 2614

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Den Mindestlohn für alle uns Menschen mit Beeinträchtigungen!
- Selbstbestimmtes Wohnen wie und wo wir wollen!
- Mit uns Bestimmen nicht über uns hinweg!
- Mehr Politische Rechte!
- Bessere und vereinfachte Erklärung der Briefe und Dokumente!

Vor- und Nachname, Ort: Allison, Clara, Ballan, Plaza Frankenfeld, Thurgau 

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Mehr Mitbestimmung bei der strategischen Umsetzung der Menschenrechte für Menschen mit Behinderungen. Inklusion ist kein Luxus, sondern Menschenrecht!
Christian Rutz 8280 Kreuzlingen

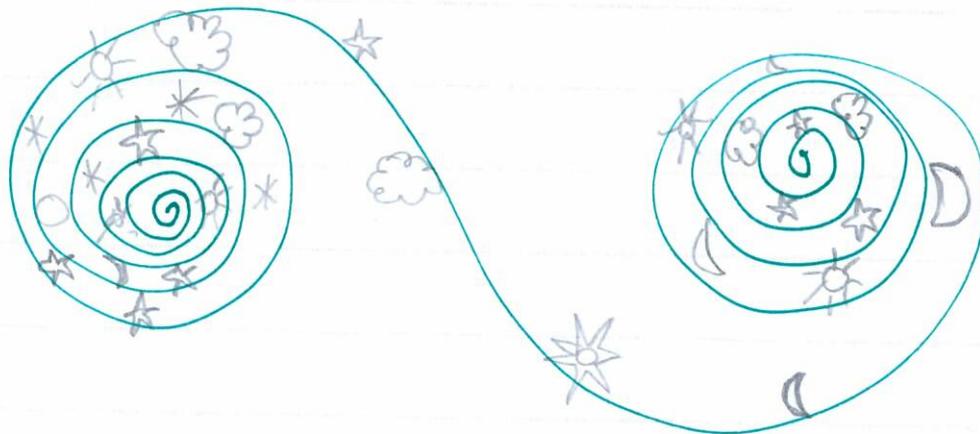
Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Vor- und Nachname, Ort: Sarah Haller, Bern.



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Meine Gegenvorschläge für den Bundesrat

Wunsch das alle Bereiche die mit der **UN-BRK** umgesetzt werden müssen.

1. Das alle zugangsräume **Barrierefrei** zugänglich werden auch die die Denkmalschutz sind
2. Das mir in der Gesellschaft **mehr Teilhaberecht** haben und akzeptiert werden
3. Das mir **keine Begrenzung des Budgets** oder Wahlfreiheit bezüglich Partnerschaften wohnen oder andere privat wie auch gesellschaftliche Begrenzungen haben im hier und jetzt
4. Ich finde es auch wichtig das dieses Gesetz am ende statt Behig **Gesetz für Menschen mit Beeinträchtigung** heisst
5. Das auch Clubs und Bars in der Schweiz **Barrierefrei** zugänglich sind für Menschen jeglicher Beeinträchtigung



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich will mit
allen anderen Kindern
leben und lernen
Inklusive Schule

Vor- und Nachname, Ort:

Mirza Demir
Mauern See



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Meine Meinung zum Gegenvorschlag der Inklusions-Initiative:

Ich finde, dass ein Gesetz, das im Namen der Inklusion verabschiedet wird, tatsächlich auch umfassende Inklusion ermöglichen muss. Der aktuelle Entwurf schließt jedoch einen großen Teil der Menschen mit Behinderung aus und stärkt weiterhin Institutionen anstatt die Selbstbestimmung der Betroffenen.

Menschen mit Behinderung sollten selbst entscheiden können, wo und wie sie leben möchten. Inklusion darf sich nicht nur auf das Wohnen beschränken, sondern muss auch die Bereiche Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit und Verkehr einschließen. Nur so kann echte Teilhabe an der Gesellschaft gewährleistet werden.

Ein Gesetz, das diesen Namen verdient, muss sicherstellen, dass Menschen mit Behinderung nicht ausgeschlossen, sondern gleichberechtigt und selbstbestimmt leben können.

Vor- und Nachname, Ort:

Gppliger Françoise, Krauchthal

1731 / 2614



Inklusion heisst für mich

Dass Menschen mit Behinderung ihr Leben nicht mehr an vorhandene Strukturen anpassen müssen.

Vielmehr ist die Gesellschaft und auch der BR aufgerufen, Strukturen zu schaffen, die es jedem Menschen, auch den Menschen mit Behinderung ermöglichen, von Anfang an ein wertvoller Teil der Gesellschaft zu sein

Ihr seit 20 Jahre im BR hinter der Zeit und streicht ohne ein Ahnung dazu zu haben, wichtige Punkte das seit gar nicht

Ein Bürger der Schweiz
Ulrich

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrte Damen und Herren

Der gegenvorschlag zur Inklusion-Initiative geht mir zu wenig weit.

- Drei Viertel der Menschen mit Behinderungen sind heute ausgeschlossen. Viele dürfen nicht frei wählen wie und wo sie wohnen möchten. Der gegenvorschlag beschränkt sich nicht um die Bereiche Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit, Verkehr. Echte Inklusion braucht mehr als minimale Anpassung. Sie bedeutet Gleichstellung und Teilhabe in ALLEN Lebensbereichen. Ich bitte den Bundesrat, einen stärkeren

gegenvorschlag auszuarbeiten, der den Anforderungen der UNO-Behindertenrechtskonvention gerecht wird. Mit freundlichen Grüßen

Vor- und Nachname, Ort:

Nicole Dredge - Jaccard 5507 Mellingen

1732 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Tut's für unsere Kinder und für die Zukunft
♡♡♡ Kinder sind unsere Zukunft!

A.M.S.+L. Petroni
Allmendingenstrasse 22
3608 Thun
033 535 48 26

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrter Bundesrat

Ich gehöre zu den 3/4 derer, die von dem neuen Gesetzesentwurf ausgeschlossen werden. Ich habe eine Geburtsbehinderung, die mich sehr einschränkt, besonders im Bereich Mobilität, Reisen, Arbeiten, Freizeit & Medizin. Meine Behinderungen sieht man mir meistens nicht an & ich falle überall durch die Maschen - ich kann z.B. seit Jahren nicht mehr als 40% arbeiten, bekomme aber trotzdem keine IV. Meine Altersvorsorge ist EXIT. Ich habe es satt,

hebe meinen pers. Einschränkungen & Teils starken Schmerzen auch sonst immer nur kämpfen zu müssen. Jetzt ist der Zug endlich mal an Ihnen.
Vor- und Nachname, Ort: Sarah Staub, Steinerberg

Ich erwarte mehr als das.

1733 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- * Verkehr, ÖV: Aufsichtskontrollen bei Neubauten wie Bahnhöfe, Haltestellen: sind Rampen barrierefrei? - Ist der Lift vorhanden? ausreichend breit für E-Rollstuhl plus Begleitperson?
- * Begleitung zu Kultur-Freizeit anlässe ab 18h: Institutionen wie Wohn-Altersheime sollten flexibel werden bei Nachtermin Zeiten und Teilhabe unterstützen statt abblocken

Vor- und Nachname, Ort:

Birgit Barth, 4125 Riehen

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es soll in jeder Wohnung Barrieren frei sein oder im Haus An jedem Perron frei sein / Nicht so viel Texte sondern mit mehr Bildern gemacht werden // Es soll in jedem Gremium mindestens eine oder mehrere Personen eine Behinderung haben / Ich habe eine Geschichte geschrieben über das / Es soll Assistenz Person gibt / Es soll mehr Behinderten Menschen in der Politik sein

Vor- und Nachname, Ort: Daniel Knöpfel Thun

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen muss in allen Lebensbereichen, wie Bildung, Arbeit, Wohnen, Freizeit, Kultus und Mobilität, möglich sein. Es fehlt an verbindlichen Regelungen, die einen gleichberechtigten Zugang zu regulären Arbeitsplätzen, barrierefreien Wohnungen, öffentlichem Verkehr, kulturellen Angeboten und Freizeitmöglichkeiten garantieren. Statt klarer gesetzlicher Verpflichtungen + Fristen setzt der gegenwärtige Vorschlag auf vage Absichtserklärungen, wodurch die tatsächliche Umsetzung der Inklusion verzögert ^{oder verhindert wird}

Vor- und Nachname, Ort: Thomas Plüss, Konolfingen 

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Als Menschen mit Behinderung akzeptieren wir keine Ausgrenzung aus irgendeinem Bereich des Lebens. Wir wollen in der Bildung, im Beruf, im Verkehr, in der Kultur und im sozialen Leben präsent sein. Unsere Sichtbarkeit in der Gesellschaft ist kein Privileg, sondern eine Notwendigkeit für ein menschenwürdiges Leben.

Vor- und Nachname, Ort: Pinar Şana

14.09.2025 

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Menschen mit einer Beeinträchtigung keine zusätzliche Hürden in den Weg gelegt werden. Es ist Zeit Barrieren proaktiv abzubauen & Schulen, Verkehrsmittel etc. entsprechend einzurichten. Vielen Dank!

Vor- und Nachname, Ort:



Sandra Moritz, Zürich



hier falten und am oberen Rand zurlecken

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusive Bildung

ist ein bedeutendes Erfahrungsfeld zu einer inklusiven, solidarischen und demokratischen Schweiz!

Vor- und Nachname, Ort:

Bruno Achermann

1736 / 2614

Nottwil



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Integration nach Träglichkeit
im 1. Arbeitsmarkt
muss möglich sein

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Berufsbildung und Arbeitsmarkt-
integration
muss erleichtert werden

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Genügend Arbeits- resp. Lehrstellen für Menschen mit Behinderung/
Bonus/Status-System für Betriebe die Lehrstellen bereitstellen
oder eben nicht. Die Ausbildung soll durch Fachpersonen
begleitet werden, so dass die Betriebe nicht zusätzlich
belastet sind. Dasselbe gilt für Anstellungen nach der
Lehre, falls es notwendig ist.

Genügend Arbeitsplätze für Menschen, die nicht im 1. Arbeitsmarkt
integriert werden können.

Vor- und Nachname, Ort:

EDITH LANFRANCONI, LUZERN



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das soziale Leben entwickelt sich auch durch die
Arbeit.

Es sollte für alle Behinderungen Arbeitsplätze geben.

Vor- und Nachname, Ort:

Franziska Natile, Arlesheim



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Arbeiten soll sich auch für Menschen mit Behinderungen lohnen. Einkommensfreibetrag bei der EL auf 3600 Franken und jährlich der Teuererung anpassen.

Vor- und Nachname, Ort: Marcel Hähnlein Wattwil

Hier jatten una am oberen kana zurieden

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Unterstützung im Arbeitsmarkt;
über Möglichkeiten informieren

Vor- und Nachname, Ort:



1739 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Vor- und Nachname, Ort:

Olivia Beyer, Zorschach

Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Gleichberechtigung im Arbeitsmarkt

Vor- und Nachname, Ort:



1740 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich möchte das die Inklusionsinitiative durchgeführt wird.
So dass alle selber entscheiden können.

Vor- und Nachname, Ort:

corinne Glücki Bern
corinne



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Bitte ermöglichen und verbessern Sie das Arbeiten im zweiten Arbeitsmarkt und unterstützen Sie behindertengerechte Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt.

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Berufliche Teilhabe ist der zentrale Ort der Identitätsbildung und Beteiligung an der Gesellschaft - wenn ich keine Behinderung habe.

Alle Menschen haben das Recht, auch beruflich ein Teil von uns zu sein

Vor- und Nachname, Ort:

Matthias Widmer, Luzern



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Menschen, die aufgrund ihres Handicaps nur zu 70, 80 oder 90% arbeitsfähig sind und so nicht berentet werden, sollen ebenso Vergünstigungen erhalten, die den IV berenteten Menschen zur Verfügung stehen!

Vor- und Nachname, Ort:

Sonja Blatter, 4460 Gelterkinden



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Auch Menschen mit Behinderungen haben eine Meinung! Sie sollen wie alle anderen abstimmen und wählen dürfen. Und auch vom passiven Wahlrecht Gebrauch machen können.

Vor- und Nachname, Ort: Heidi Vogel, Entlebuch



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Der Gegenvorschlag ist ungenügend!
 Ein neues Inklusionsgesetz muss alle Menschen mit Beeinträchtigung umfassen sowie alle Lebensbereiche beinhalten.
 Wir fordern den Bundesrat und alle Politiker auf, endlich die Anliegen der Behinderten und deren Angehörigen Ernst zu nehmen und das ist heute bei weitem nicht der Fall

Vor- und Nachname, Ort: Madeleine & Urs Meier-Schmid, Winkel

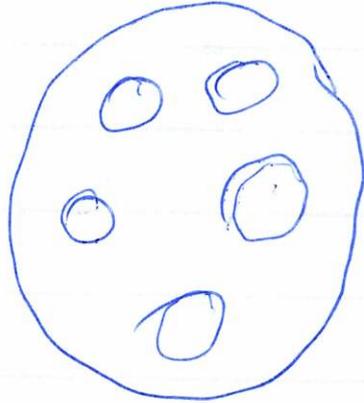


Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion



Vor- und Nachname, Ort:



Rene Ott



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Es braucht klare Algorithmen für alle Bereiche der IV. Der Wohnkanton darf nicht entscheidend sein über Bezahlung oder nicht.

Vor- und Nachname, Ort: Katrin Frei, Lommiswil



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Inklusionsgesetz muss sich mit aller Art (sichtbaren und unsichtbaren) Beeinträchtigungen befassen. Dies in allen Altersstufen.

Vor- und Nachname, Ort: Alois Frei, Bellach



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet Teilhabe, Gleichberechtigung und Respekt.

Menschen mit einer Behinderung, die in einer Institution wohnen dürfen maximal 111 Tg. im Jahr nach Hause ihre Familie besuchen.

Wir fordern eine Überprüfung dieser Regelung, denn dieses Gesetz ist unmenschlich. Der geistig beeinträchtigte Mensch versteht nicht weshalb er seine Familie nur dann besuchen darf, wenn die Politik dies erlaubt. Das ist einfach nicht richtig!!!

Vor- und Nachname, Ort: Melanie Pastulovic, 8500 Frauenfeld



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Der Lebensbereich Sexualität braucht

- fachliche Begleitung d. h. gut ausgebildete Begleitpersonen
- Finanzen für diese Massnahmen

Vor- und Nachname, Ort:

Agathe Küng Häster / Beiständin + Mutter
von Sohn mit Trisomie 21
einem



Seethun



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich verlange ein Inklusionsgesetz
Mehr finanzielle Entlastung für Menschen am
Existenzminimum.

Kostenübernahme von Hilfsmittel gegen Reize: ANC Köpfhörer,
Sonnenbrille, Skill- und Stimmungsequipment etc.

GA 2. Klasse ~~nochmal~~ nochmals 50% günstiger. Alternativ
ein gratis Halbtax. Unpfändbarkeit Rente 2. Stufe.

Vor- und Nachname, Ort:

Lukas Beck, Bottenwil



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

es soll weitergehen

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Zugang zu kulturellen Anlässen - das bedeutet auch Barrierefreiheit beachten in Theatern, Kino, Konzertsäle etc.
Vor allem aber auch Inklusion in kulturelle Angebote - Theater, Maler, Tänzer, Sänger, Filmemacher etc. und diese auch stärken machen
-> Ausstellungen, Performances etc.

Vor- und Nachname, Ort: EDITH LANFRANCONI, LUZERN

1747 / 2614



766303824-00017

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- Recht auf selbstbestimmtes Wohnen und Weiterbildung.
- Mehr Akzeptanz in der Gesellschaft.
- Personenbezogene Assistenzleistungen für eine tatsächliche Gleichstellung.
- Barrierefreiheit in allen Bereichen, ÖV, Gebäuden, Freizeit, Führungspassagen ohne Bandsteine

Vor- und Nachname, Ort:

Grand Margrit, 3054 Schüpfen



766303727-00017

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Mehr Verständnis und Respekt für Menschen mit Behinderung. Das lässt sich schlecht in einem Gesetz niederschreiben, aber ein ganzheitliches und breit angelegtes Gesetz hat automatisch mehr Verständnis für Menschen mit Behinderung zur Folge.

Vor- und Nachname, Ort:

EDITH LANFRANCONI, LUZERN



1748 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein selbstbestimmtes Leben besteht nicht nur aus Wohnen. Auch andere Bereiche wie medizinische Versorgung, Transport, Bildung und Arbeit müssen für alle zugänglich sein!

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Selbstständig sein Leben gestalten zu können ist ein Menschenrecht.

Vor- und Nachname, Ort:

Mania Fries Luzern

1749 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein Recht auf freie Wahl des Wohnort + Wohnform
Ein Recht auf mehr Assistenz damit Menschen
mit Behinderungen vollumfänglich an gesellschaftlichen
Leben teilnehmen können

Vor- und Nachname, Ort:

 Claudia Remund, 3206 Rizenbach

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Zusammen stehen / Leben zueinander

Thema Grasse (Wasscha)

Vor- und Nachname, Ort:

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich bin nicht einverstanden, dass die Gesetze nicht angepasst werden. Wir haben alle das gleiche Recht!

Vor- und Nachname, Ort: Alexander Fudis, Bern



766303704-0001760

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein Recht auf freie Wahl des Wohnorts + Wohnform
Ein Recht auf mehr Assistenz damit Menschen mit Behinderungen vollumfänglich an gesellschaftliche Leben teilnehmen können

Vor- und Nachname, Ort:

Ueli Rauer Saupen BE



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion bedeutet, allen Menschen - ob mit Behinderung, mit Kinderwagen oder im Alter - durch barrierefreie Infrastruktur, bessere Betreuung und gezielte Unterstützung den gleichberechtigten Zugang zum öffentlichen Leben, zur Arbeit & zur Bildung zu ermöglichen.
~~Es bedeutet auch Auflösung von~~

Vor- und Nachname, Ort: Nicole Remond Hinderbach



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Am unseren werten Bundesrat
 Es ~~ist~~^{mus} unbedingt verantwortet werden, dass ALLE Menschen mit einer Behinderung ein selbstbestimmtes Leben führen können und somit Zugang zu Hilfsmitteln, Barrierefreiheiten, Assistenzen, usw. haben.
 Inklusion muss endgültig und langfristig verankert werden!

Vor- und Nachname, Ort: Marion Meier, St. Gallen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Wo Inklusion drauf steht, muss Inklusion drin sein!
Dieses Logo sagt ja schon alles. Der Gegenvorschlag schliess $\frac{3}{4}$ der Menschen mit einer Behinderung aus. Das heisst, in diesem Gegenvorschlag ist nur $\frac{1}{4}$ Inklusion drin. Dabei ist er absolut inakzeptabel. Die Menschen, welche von einer Behinderung (im Laufe ihres Lebens) betroffen sind (das ist jed'g's Pers!) lassen sich nicht mit $\frac{1}{4}$ abspelsen!

Vor- und Nachname, Ort:

Carina Zemp, Winterthur

"kein Fussbreit dem Faschismus" das gilt bei diesem Thema auch!!!

nur Juden und die oberen Ränge zürück

wegsehen = Täterschutz

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

① falsch gelaufen ist. VERANTWORTUNG übernehmen. Miteinander statt Separation, es kann alle "treffen"!

+ Aufarbeitung statt Weg zu sehen, Menschen validieren & anerkennen, was in der Vergangenheit war! ①

Inklusion muss ohne "wenn und aber" stattfinden. Menschen mit Behinderung müssen miteinbezogen^{werden}, statt über ihren Kopf zu entscheiden. Diskriminierung muss aktiv gestoppt werden und Menschen ohne Behinderung müssen Verantwortung übernehmen, falls Menschen mit Behinderung nicht gehört / gesehen / wahrgenommen werden und sich aktiv mit dem Thema auseinandersetzen. Ich wünsche mir ein MITEINANDER und keine Spaltung! Wir sind alles Menschen und die Gesundheit darf NICHT über den Wert*

Vor- und Nachname, Ort: Moana Robin Schambroen, Luzern

1753 / 2614



MERCI für's lesen!

*entscheiden!

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Echte Inklusion braucht Selbstbestimmung. Ich wünsche mir ein Gesetz, das Barrieren in allen Lebensbereichen abbaut. Alle Menschen unabhängig von Einschränkungen und Besonderheiten sollen gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben können.

Vor- und Nachname, Ort: Thun, Davidos Staerke



Hier falten und am oberen Rand zukleben

„ das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

„ schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das neue Inklusionsgesetz darf sich nicht nur auf das ~~GRENZ~~^{nötigste} beschränken. Inklusion bedeutet Teilhabe in allen Lebensbereichen. Deshalb fordere ich, dass auch Zugang, Beruf, öffentlichem Verkehr und Freizeitangeboten abgesichert sind. Menschen mit Behinderungen sollen überall gleichberechtigt mitgestalten und mitleben können.

Vor- und Nachname, Ort: Azelina Staerke, Thun

Azelina Staerke, Thun

1754 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Menschen mit Behinderung mehr integriert werden.
Strassen barrierefrei gestalten.

Vor- und Nachname, Ort:

Alfred Reinmann



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein Recht auf freie Wahl des Wohnorts + Wohnform
Ein Recht auf mehr Assistenz damit Menschen
mit Behinderungen vollumfänglich am gesellschaftlichen
Leben teilnehmen können

Vor- und Nachname, Ort:

Remond Mariette 2127 LAUPEN
1755 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- mehr Nischenarbeitsplätze im 1. Arbeitsmarkt zur Verfügung stellen / von Arbeitgebern fordern!
- freie Wahl wie und wo man wohnt
- mehr barrierefreie Angebote (Verkehr, Arbeit, Bildung, Freizeit), auch digital!
- schnellere IV-Verfahren (Wartezeiten bis Bescheid sind massiv zu lang!)
- Arbeitsplätze schaffen, die den individuellen Möglichkeiten Behindelter / IV-Bezügern gerecht werden, damit diese arbeiten und an der Gesellschaft teilhaben können

Vor- und Nachname, Ort:



Denise Staub, 5703 Seon



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ein Recht auf freie Wahl des Wohnorts + Wohnform
 Ein Recht auf mehr Assistenz damit Menschen mit Behinderung vollumfänglich am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können

Vor- und Nachname, Ort:



Alfred Remund 3205 Gimmeneren



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich möchte als Person
wahrgenommen werden - ernst-
genommen und auch im
Gesetz vertreten sein - als
Mensch mit Rechten.

Vor- und Nachname, Ort:

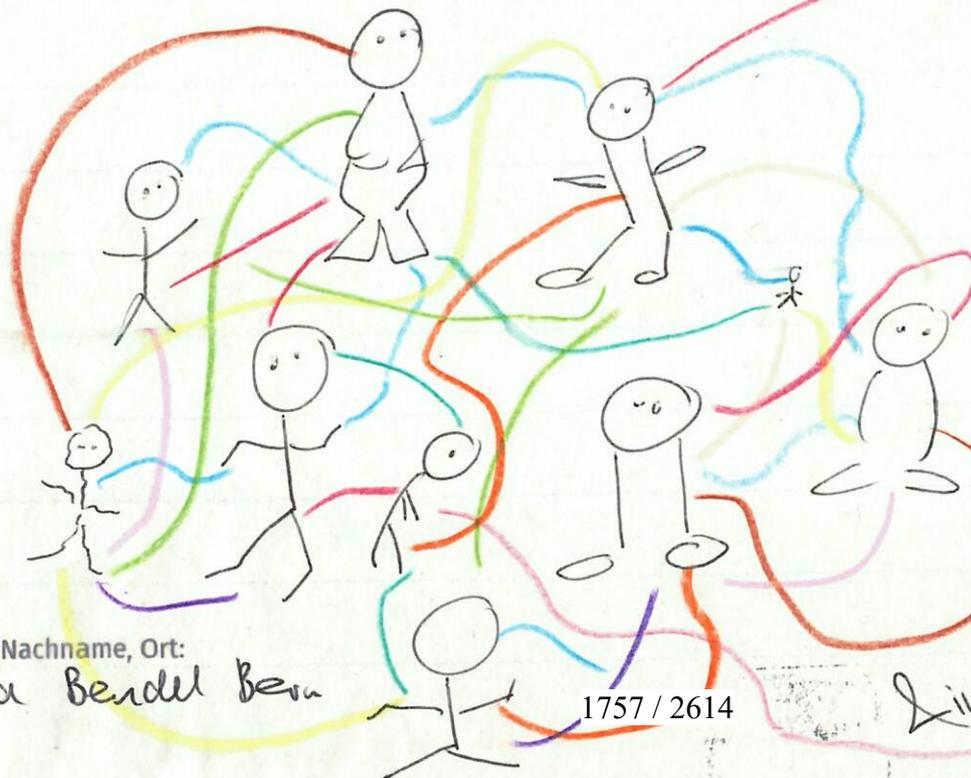
Elsbr M. M. Inners
Dietrich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Vor- und Nachname, Ort:

Regula Bendel Bern

1757 / 2614

Irgendwie sind
wir doch alle
verbunden.
Diese Bindungen
sollen beim Wohnen,
bei der Arbeit, in der
Freizeit, im Verkehr
Lin der Bildung
gelebt werden



786303741-000

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Mehr Geld
Gleichberechtigung
Selbstbestimmung

Oliver Hildebrand
Burgstrasse 23
8280 Kreutlingen

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Sehr geehrte Bundesrät:innen
Was würden Sie tun, wenn man Ihnen vorschreiben würde, dass Sie immer um 17.15 Uhr zu Nacht essen müssen?

Inklusion muss auch heissen: Alle Menschen dürfen frei wählen, wie sie leben wollen - und werden dabei unterstützt.
Kämpferische Grüsse

Laura Cassani, Zürich



Vor- und Nachname, Ort:

Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nuova Legge sull' inclusione deve garantire una reale uguaglianza e una vera inclusione, non unicamente "prevedere misure per eliminare le disuguaglianze che colpiscono le persone con disabilità", e garantire il coinvolgimento attivo delle persone con una disabilità e delle loro famiglie.

Prénom et nom, lieu : Associazione atgabbes, Lugano



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nuova Legge sull' inclusione deve far in modo che le persone abbiano la libertà di scegliere dove e come vivere e che questa libertà vada di pari passo con il diritto a ricevere il sostegno necessario per esercitare tale libertà in modo effettivo.

Prénom et nom, lieu : Associazione atgabbes, Lugano



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nuova Legge sull' inclusione deve comprendere tutti gli ambiti della vita, non solo l'alloggio ma anche la formazione, il lavoro, il tempo libero, i trasporti, i diritti civili, l'accesso agli edifici pubblici, alla cultura, ecc.

Prénom et nom, lieu : Associazione atgabbes, Lugano



Que doit changer la nouvelle loi sur l'inclusion pour la Suisse ?

Dessinez, écrivez ou créez votre réponse au Conseil fédéral sur cette page. Pliez la feuille en deux. Collez les bords supérieurs, avec la page écrite vers l'extérieur. En envoyant votre réponse, vous consentez à ce que l'Association pour une Suisse inclusive publie votre réponse.

Important : déposez votre réponse dans une boîte aux lettres de la Poste. La carte est déjà préaffranchie.

La nuova Legge sull' inclusione deve prevedere dei piani d'azione federali per rispettare la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità e applicarne tutti i contenuti.

Prénom et nom, lieu : Associazione atgabbes, Lugano

1760 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Liebe Bundesräte

Mit Ihrem Handeln
missachten Sie internationale
Menschenrechtsvereinbarungen!
und damit verbürgte Rechte von
Menschen mit Behinderungen.

Vor- und Nachname, Ort:

Bruno Achermann,
Nottwil

Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

(Die Schweiz hat die UNO-BRK unterzeichnet!)

Das Inklusionsgesetz muss die Umsetzung
der BRK-UNO für die Schweiz regeln!!!

Vor- und Nachname, Ort:

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ohne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Verständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Gleiche Rechte
gleiche Chancen
gleiche Würde

Inklusion geht alle an, 100%
Die Umsetzung des UN-BRK darf
keine Lücken aufweisen + soll alle
KMB einschliessen

Name und Nachname, Ort:

BRSTH, 8200 Schaffhausen



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Ohne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Verständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich bitte um Umsetzung des UNO-
BRK.

Name und Nachname, Ort:

Kurt Schrebli, Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

gleiche Rechte
für alle

Vor- und Nachname, Ort: Sina Wild, Zürich



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion schliesst alle mit ein
Inklusion bedeutet gleiches Recht für alle,
keine Diskriminierung
Inklusion umfasst alle Bereiche:
Bildung, Arbeit, Freizeit, Verkehr & Wohnen
Wenn das alles nicht berücksichtigt wird,
sprechen wir nicht von Inklusion sondern
von Diskriminierung.

Vor- und Nachname, Ort:

Jacop Rentschler, 6555 Weggis

1763 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Die Schweiz hat den UNO-BRK -
Vertrag unterschrieben und nun soll
sich der Bundesrat an die Umsetzung
halten.

Vor- und Nachname, Ort:

Anni Bearth / Basel



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Echte, tatsächliche Gleichstellung aller
Menschen.

Vor- und Nachname, Ort:

Beat Geiser, 3012 Bern



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Umsetzung UN-BRK, alle Lebensbereiche abdecken, nur noch ↑ Arbeitsmarkt, inklusive Schulen, selbstbestimmte Wohnen für alle, keine Willkür + einfacher Zugang bei IV-Renten oder sonstigen Leistungen, IV-Renten die existenzsichernd sind, Abbau Barrieren im öffentlichen Raum, genügend ärztliches und nicht-ärztliches Personal im Gesundheitswesen, Abschaffung Franchise + Selbstbehalt etc.

Vor- und Nachname, Ort:

Elias Erne, Suhr



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

keine Diskriminierung mehr: Wohnen, Bildung, ÖV, Kultur, Dienstleistungen und Banken.

Vor- und Nachname, Ort:

Frausnie Natli, Arlesche



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Menschen mit Behinderung als Menschen
Wahrgenommen werden. Sei es bei Ärzten und
Behörden!

Mehr Rechte für Behinderte.

Vor- und Nachname, Ort: *sr. Monika Heiniger Zürich*



Hier falten und am oberen Rand zukleben

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich erwarte vom Bundesrat, dass er die
Gesetzgebung in allen Lebensbereichen, insbesondere
auch in der Bildung voran bringt.

Vor- und Nachname, Ort: *Monika Schwingruber, Nottwil*

1766 / 2614



Kies auf öffentlichem Raum

Alte mit Rollator

Kindeswagen

Rollstuhl

Neugestaltung Dorfplatz ein Affront
sondergleichen

Heim

alles bezahlt

ausser Ferien

Meine Schwester

Defizitär

Taschengeld

kleider nein

Ausflug nein

nein nein

Assist Me, Bedarfsabklärung weiteres
Papiertiges

Behindertenhilfe → lauter Verbände
ohne Geld aus Institution → kein
Bedarf.

halbierte Hilfenleistung bei EX IV
begünstigen!

ausgestossen am Arbeitsplatz

Fremdbestimmt

Heime ohne Platz auf Spitalliste
keine Bedarfsabklärung

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ihr seid Bundesräte und könnt - wenn ihr wollt !!! - mehr für alle die mit einer körperlichen oder geistigen Einschränkung leben müssen tun - das "tun" liegt in euren Händen !!! Gestaltet dieses Gesetz für einen menschlicheren Umgang für alle diese Menschen die tagtäglich mehr als gefordert sind !!!

Vor- und Nachname, Ort: Doris Wentz, Aegetholzstr. 20, 9443 Widnau



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Das Inklusionsgesetz muss alle Menschen mit einer Behinderung einschliessen. Egal ob diese eine N-Rate besitzen oder nicht.

Das Geld und alle anderen Ressourcen müssen zum Wohle des Individuums eingesetzt werden und nicht zur Gründung oder Erhalt von Institutionen.

Vor- und Nachname, Ort: Lukas Beeler, Bottwil



Was muss das neue Ink

Zeichne, schreibe oder gestalte dein
am oberen Rand zusammen, mit de
Einverständnis, dass der Verein für

Wichtig: Wirf deine Antwort in den

ce
Bundesarat + Inne
Lokale Inne
En
Klarer Statement für eine Inklusion.
sie privilegierte
UN-BRK
tauzern

Vor- un

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.



Alexius Amstutz
Claridenstrasse 7
8800 Thalwil

Vor- und Nachname, Ort:

Mobile 079 838 46 64
Mail alexius.amstutz@gmail.com

1770 / 2614

Alexius Amstutz

786303843-000175

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Keine Benachteiligung, Diskriminierung
bei Stellenbewerbungen aufgrund längerer
Krankheit, Hospitalisierung, Diagnosen ...

Vor- und Nachname, Ort: Kathrin Wirthrich, Bern



786303727-000176

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Eine inklusive Schweiz für ALLE! ✓

Vor- und Nachname, Ort: Elina Lerch

B:ol
1771 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Warum können nicht alle berechnigt
sein Dies ist diskriminierung
Ich bin nicht einverstanden
Peter Wüthrich, 3053 Münchenbuchsee

Vor- und Nachname, Ort:



S.443804.KUV065.B.610-08E

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

ICH WILL MICH WEITER BILDEN
BRAUCHE KURSE
IN DER NÄHE.



UND GELD FÜR DAS TAXI.
AUCH MENSCHEN DIE NICHT IM
ROLLE + UHL SIND BRACHEN

1772 / 2614

Taxi

Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion ist keine Schönwetter-Aufgabe!
Sondern eine stete Anforderung
Aller ein selbstbestimmtes Leben zu
ermöglichen. Die Gesellschaft darf sich
nicht mit dem Errichten von niedrigen
denn Stillstand ist Rückschritt.

Vor- und Nachname, Ort: David Petay, Biel



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Ich teile die Kritikpunkte, die vorne
formuliert sind. Bitte auf die Be-
troffenen selber übertragen!

Vor- und Nachname, Ort: Jörg Wanzek, Winterthur

1773 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Inklusion für ALLE - JETZT!

Vor- und Nachname, Ort: Brigitte Kunz, Sempach Station



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Warum nur $\frac{1}{4}$ sind berechtigt für
Assistenz Hilfe beim Wohnen
Freizeitgestaltung. Da bin ich
NICHT EINVERSTANDEN

Maja Häberli, BERN

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Bitte setzen Sie um, was wir Menschen mit Beeinträchtigung brauchen und verlangen. Denn wir sind die Experten und wissen, wie es ist mit einer Beeinträchtigung zu leben und was wir brauchen.

Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Barrierefreien Zugang zu allen ÖV in der Schweiz. An Bahnhöfen, Zügen, Bussen

Vor- und Nachname, Ort:

René Rabli, 8612 11 teikon
1775 / 2614



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

Institutionen in denen Behinderte arbeiten und/oder wohnen, müssen verpflichtet werden

- dass Behinderte in den Verwaltungsräten vertreten sind
- dass in Stellen ausschreibungen für Kaderepositionen Personen mit einer Behinderung Vorrang haben, wenn sie die Voraussetzungen für eine Stelle erfüllen
- dass Bauprojekte und Wohnangebote für vor dem Bau oder einem Abschluss eines Mietvertrags mit einem Menschen im Rollstuhl gefertigt werden.



Vor- und Nachname, Ort:



Was muss das neue Inklusionsgesetz für die Schweiz ändern?

Zeichne, schreibe oder gestalte deine Antwort an den Bundesrat auf dieser Seite. Falte das Papier in der Mitte. Klebe es am oberen Rand zusammen, mit der beschrifteten Seite nach aussen. Mit dem Abschicken deiner Antwort, gibst du dein Einverständnis, dass der Verein für eine inklusive Schweiz deine Antwort veröffentlicht.

Wichtig: Wirf deine Antwort in den nächsten Briefkasten der Post, sie ist bereits frankiert.

- keine Entscheidungen, die unser Leben betreffen über uns, sondern nur mit uns!
- echte Mitbestimmung!
- kein Hinhalten mehr - keine Ausreden
- Umsetzung der Gesetze + Konventionen



Vor- und Nachname, Ort:

Yvonne Ryser, Trüllikon

Vernehmlassungsstellungnahme von Ortho Reha Suisse

zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG)
(indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative – Schwerpunkt Art. 21quater Abs. 2 sowie Art. 21quinquies und 21sexies)

Würenlos, 16. Oktober 2025

1. Grundsätzliche Haltung

Ortho Reha Suisse, der Schweizerische Verband der Orthopädie-Technik, begrüsst das Ziel des Bundesrates, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu stärken und den Zugang zu modernen Hilfsmitteln sicherzustellen. Eine bedarfsgerechte, wohnortnahe und qualitativ hochwertige Versorgung von IV-Versicherten mit orthopädischen Hilfsmitteln ist ein zentrales Anliegen unseres Berufsstandes.

Gleichzeitig beurteilen wir einzelne vorgeschlagene Änderungen des IVG, insbesondere die Aufhebung von Art. 21quater Abs. 2, als problematisch und kontraproduktiv für die Versorgungssicherheit, die Versorgungsqualität sowie die Stabilität der Hilfsmittelstrukturen in der Schweiz.

1.1 Hinweis zur Vernehmlassungseinladung

Ortho Reha Suisse stellt mit Befremden fest, dass keiner der Branchenverbände aus dem Bereich der orthopädie-technischen Hilfsmittelversorgung – namentlich die Verbände Ortho Reha Suisse, Fuss und Schuh und Swiss Medtech – zu diesem Vernehmlassungsverfahren eingeladen wurde.

Gerade diese Fachverbände vertreten jene Leistungserbringer, die von den vorgeschlagenen Anpassungen in den Artikeln 21quater, 21quinquies und 21sexies IVG direkt betroffen sind.

Aus Sicht von Ortho Reha Suisse ist es daher zwingend, dass die betroffenen Fachorganisationen künftig systematisch in Gesetzes- und Verordnungsprozesse mit Auswirkungen auf die Hilfsmittelversorgung einbezogen werden.

Diese Stellungnahme erfolgt daher aus eigenem Antrieb, um die Perspektive der Praxis in die Vernehmlassung einzubringen.

2. Stellungnahme zu Art. 21quater Abs. 2 IVG (Aufhebung)

a) Bisherige Bedeutung von Art. 21quater Abs. 2

Die bestehende Bestimmung verpflichtet den Bundesrat, vor der Anwendung von Vergabeverfahren (nach BöB) zunächst mildere Steuerungsinstrumente wie Tarifverträge, Pauschalen oder Höchstbeträge zu prüfen. Damit wird sichergestellt, dass das System der Hilfsmittelversorgung sozialpartnerschaftlich, marktnah und patientenorientiert ausgestaltet bleibt.

Diese Regelung hat sich über viele Jahre bewährt: Sie ermöglicht konstruktive Tarifverhandlungen zwischen dem BSV und den Branchenverbänden, gewährleistet eine flächendeckende Versorgung durch qualifizierte Leistungserbringer und sichert Planbarkeit und wirtschaftliche Stabilität in einem hochspezialisierten Markt.

b) Folgen der Streichung

Die geplante Aufhebung würde dem Bundesrat erlauben, ohne vorgängige Prüfung anderer Instrumente direkt Vergabeverfahren durchzuführen. Dies hätte weitreichende Auswirkungen:

1. Gefahr der Zentralisierung und Marktverzerrung: Öffentliche Ausschreibungen begünstigen grosse oder internationale Anbieter. Kleinere und mittelgrosse Orthopädie-Fachgeschäfte könnten dadurch vom Markt verdrängt werden.
2. Gefährdung der Versorgungssicherheit: Eine Konzentration auf wenige Anbieter würde die regionale Erreichbarkeit und Kontinuität der Betreuung erheblich beeinträchtigen.
3. Qualitätsrisiko durch Preiswettbewerb: Vergabeverfahren orientieren sich primär am Preis. Für medizinische Individualversorgungen ist dies ungeeignet und birgt die Gefahr von Qualitätseinbussen.
4. Verlust der sozialpartnerschaftlichen Steuerung: Tarifverträge zwischen BSV und Verbänden sind bewährte Instrumente zur Kostensteuerung und Qualitätssicherung. Wird diese Tarifautonomie ausgehebelt, droht ein einseitig staatlich gesteuertes System.

c) Forderung von Ortho Reha Suisse

Ortho Reha Suisse fordert, dass der Grundsatz der Prüfung der Instrumente gemäss Buchstaben a–c (Tarifverträge, Pauschalen, Höchstbeträge) vor Anwendung eines Vergabeverfahrens beibehalten wird.

Konkret beantragen wir:

Beibehaltung von Art. 21quater Abs. 2 IVG in folgender Fassung:

«Der Bundesrat wendet Vergabeverfahren nach Absatz 1 Buchstabe d nach Prüfung der Instrumente gemäss den Buchstaben a–c an.»

Diese Regelung garantiert weiterhin, dass partnerschaftliche und bewährte Steuerungsmechanismen Vorrang vor marktverzerrenden Ausschreibungen haben.

3. Stellungnahme zu den neuen Artikeln 21quinquies und 21sexies

Ortho Reha Suisse unterstützt das Ziel, im Bereich der Hilfsmittelversorgung Transparenz und Wirtschaftlichkeit sicherzustellen. Die vorgesehenen Bestimmungen werfen jedoch erhebliche praxis- und branchenspezifische Fragen auf.

Art. 21quinquies – Einsicht in die Kalkulation:

Die geplante Einsicht in Preiskalkulationen greift tief in die betriebliche Autonomie und Geschäftsgeheimnisse der Leistungserbringer ein. Insbesondere kleine Orthopädie-Fachgeschäfte verfügen nicht über die administrativen Ressourcen, um laufend detaillierte Kalkulationen offenzulegen. Ortho Reha Suisse fordert, dass eine Einsichtnahme nur im Rahmen laufender Tarifverhandlungen, vertraulich und verhältnismässig erfolgen darf.

Art. 21sexies – Weitergabe von Vergünstigungen:

Die Verpflichtung, Rabatte und Vergünstigungen an die Versicherung weiterzugeben, darf nicht pauschal angewandt werden. Viele Vergünstigungen (z. B. Skonti, Logistikrabatte, volumenabhängige Boni) decken tatsächliche Aufwendungen der Fachgeschäfte ab und dürfen nicht als Gewinnmarge interpretiert werden. Ortho Reha Suisse fordert deshalb eine präzise Abgrenzung in der Verordnung, welche Rabatte als betriebsnotwendig gelten.

Beide Bestimmungen führen zu erheblichen administrativen Mehrbelastungen und bergen die Gefahr, dass Fachgeschäfte ihre wirtschaftliche Stabilität verlieren. Wir regen daher an, dass

die Umsetzung in enger Zusammenarbeit mit den Branchenverbänden erfolgt, um praxistaugliche Lösungen zu gewährleisten.

4. Zusammenfassung der Hauptanliegen

1. Beibehaltung von Art. 21quater Abs. 2 IVG – keine Vergabeverfahren ohne vorgängige Prüfung von Tarifverträgen.
2. Stärkung der Tarifautonomie – Tarifverhandlungen zwischen BSV und Fachverbänden bleiben das zentrale Instrument.
3. Sicherung der flächendeckenden Versorgung – keine zentralen Ausschreibungen, die regionale Strukturen gefährden.
4. Praxisgerechte Umsetzung der Transparenzpflichten – Verhältnismässigkeit und Datenschutz gewährleisten.
5. Einbezug der Fachverbände – Ortho Reha Suisse ist bereit, an der praxistauglichen Ausgestaltung aktiv mitzuwirken.
6. Verhältnismässige Umsetzung der Artikel 21quinquies und 21sexies – Transparenz ja, aber ohne unverhältnismässige Offenlegungspflichten oder Margenverzerrung.

5. Schlussbemerkung

Die Orthopädie-Technik ist ein hochspezialisierter medizinisch-technischer Bereich, der individuell angepasste Lösungen für Menschen mit Behinderungen bietet. Diese Leistungen lassen sich nicht durch Ausschreibungen standardisieren, ohne die Versorgungsqualität zu gefährden.

Ortho Reha Suisse bittet den Bundesrat daher eindringlich, die bewährten sozialpartnerschaftlichen Strukturen im Hilfsmittelwesen zu erhalten und den geplanten Art. 21quater Abs. 2 nicht aufzuheben, sowie die neuen Transparenzbestimmungen verhältnismässig umzusetzen.

Für Ortho Reha Suisse



Florian Wallner
Präsident



Martina Möckel
Geschäftsstelle



CH-6061 Sarnen, Postfach, Staatskanzlei

Eidgenössisches Departement
des Innern

E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.5506
Unser Zeichen: ue

Sarnen, 14. Oktober 2025

Indirekter Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und Änderung des Invalidenversicherungsgesetzes) zur Volksinitiative „Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)“

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 laden Sie die Kantone dazu ein, sich zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und Änderung des Invalidenversicherungsgesetzes) zur Volksinitiative „Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)“ zu äussern. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Der Kanton Obwalden lehnt den vorliegenden indirekten Gegenvorschlag ab. Er bleibt inhaltlich zu eng gefasst und greift zentrale Anliegen der Kantone sowie der Personen mit Behinderungen nicht ausreichend auf. In dieser Form stellt er keine hinreichende normative Grundlage für eine kohärente und umfassende Inklusionspolitik dar.

Da der Kanton Obwalden die Dringlichkeit der Anliegen sieht, wird im Grundsatz ein indirekter Gegenvorschlag – vorausgesetzt, der jetzige Vorschlag erfährt grundlegende Verbesserungen - unterstützt. Notwendig sind insbesondere eine Verankerung der Gleichstellung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen, eine klare und transparente Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und die Entwicklung einer nationalen Strategie, die eine koordinierte Umsetzung einer umfassenden Inklusionspolitik gewährleistet. Aus Sicht des Kantons Obwalden braucht es einen neuen, umfassenden Gesetzesentwurf, der diesen Anforderungen gerecht wird. Der Kanton Obwalden erwartet, dass die Kantone bei der Überarbeitung der Vorlage aktiv miteinbezogen werden.

Geltungsbereich zu eng gefasst

Der indirekte Gegenvorschlag stützt sich nur auf Art. 112b der Bundesverfassung (BV; SR 101), wodurch zentrale strukturelle Schwächen fortbestehen. So beschränkt sich das neue Inklusionsrahmengesetz auf den Begriff der „Invaliden“. Dieser veraltete und als abwertend wahrgenommene Begriff wird von der Logik der Invalidenversicherung dominiert, die auf leistungsspezifische Invalidität resp. reduzierte Erwerbsfähigkeit ausgerichtet ist und auf Schadensminderung fokussiert. Mit diesem sehr engen Behinderungsbegriff, der nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen beinhaltet, wird zudem nur eine Minderheit der Menschen mit einer Behinderung in der Schweiz abgedeckt.

Der Kanton Obwalden ist der Ansicht, dass sich ein Inklusionsrahmengesetz auf weitere Referenzartikel in der BV beziehen und sich im programmatischen Teil der allgemeinen Rechtsnormen am zeitgemässen Begriff der „Menschen mit Behinderungen“ orientieren müsste. Dieser Begriff ist bereits in der Bundesgesetzgebung, namentlich im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), definiert und soll auch im Rahmen des neuen Gesetzes in diesem Sinn verstanden und angewendet werden.

Weiter sollten in einem Inklusionsrahmengesetz die Grundsätze für sämtliche relevanten Lebensbereiche verankert sein und eine spätere Erweiterung sowie Präzisierung verschiedener Bereiche ermöglichen. Der bundesrätliche Gesetzesentwurf fokussiert jedoch zu sehr auf den Bereich Wohnen. Dies stellt die Kantone vor die Herausforderung, dass ein zu eng gefasstes Bundesgesetz bestehende, umfassendere kantonale Gesetze und Aktionspläne politisch ausbremsen oder zurückwerfen kann. Vielmehr muss der nationale Rechtsrahmen Raum für unterschiedliche Geschwindigkeiten und Umsetzungsstrategien der Kantone lassen und eine konstruktive Abstimmung zwischen Bundesgesetz und kantonaler Umsetzung sicherstellen.

IFEG nicht modernisiert

Der Kanton Obwalden begrüsst grundsätzlich das Vorgehen, die Komplexität der Gesetzgebung zu reduzieren und das IFEG in das neue Rahmengesetz zu integrieren. Jedoch lehnt er es ab, wie die Bestimmungen des IFEG ins neue Rahmengesetz übernommen und erweitert wurden. Die konkrete Umsetzung im indirekten Gegenvorschlag lässt die erhoffte Modernisierung des IFEG vermissen. Zum einen besteht weiterhin eine Fokussierung auf Institutionen. Der gewählte Begriff der Institutionen suggeriert, dass weiterhin nur der stationäre Bereich angesprochen ist. Das Inklusionsrahmengesetz soll aber einen Rahmen für sämtliche ambulanten, intermediären und stationären Leistungen und Leistungserbringer bilden. Zudem fehlen relevante Regelungsinhalte. Der indirekte Gegenvorschlag enthält Anerkennungsvoraussetzungen für Institutionen, die viel zu detailliert sind für ein Rahmengesetz. Demgegenüber fehlen jedoch Grundsatzbestimmungen zu anderen relevanten Aspekten wie bspw. der Bedarfsabklärung. Eine echte Modernisierung des IFEG müsste den Fokus von Institutionen auf die verschiedenen Leistungen und Leistungserbringer verlagern und zudem die Schnittstellen zu den Gesetzen IVG, ELG und BehiG berücksichtigen. Hingegen müssen die Kantone in die Modernisierung des IFEG einbezogen werden, da viele Bereiche unmittelbar ihre Aufgaben und Kompetenzen betreffen und sie bereits erhebliche Vorarbeiten geleistet haben – etwa im Bereich der ambulanten Leistungen (die keinesfalls auf Institutionen beschränkt werden dürfen) und der Bedarfserhebungen. Ein neues IFEG muss auf diesen Grundlagen aufbauen und Bund und Kantone den nötigen Raum und die erforderliche Zeit geben, um gemeinsam ein kohärentes und zukunftsfähiges Gesetz zu gestalten.

Instrument der kantonalen Aktionspläne zu starr

Gemäss Art. 12 des vorgeschlagenen Inklusionsrahmengesetzes 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. Aus Sicht des Kantons Obwalden ist es richtig, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu beschleunigen. Der Kanton Obwalden spricht sich jedoch statt für kantonale Aktionspläne für eine nationale Strategie aus, in der sich Bund, Kantone und Betroffenenorganisationen gemeinsam auf strategische Ziele und Massnahmen einigen. Diese nationale Strategie soll die taktische Ausrichtung für eine bestimmte Periode (vier bis fünf Jahre) vorgeben und Massnahmen für verschiedene Akteure enthalten. Die Kantone wären dann frei,

mit welchen Instrumenten sie die Umsetzung der Massnahmen in kantonaler Zuständigkeit an die Hand nehmen, denn einzelne Kantone haben bereits Gesetzesprojekte in Angriff genommen oder umgesetzt, andere haben umfassende Konzepte oder Umsetzungspläne erstellt. Eine nationale Strategie würde eine klare gemeinsame Orientierung und Priorisierung sicherstellen, die Abstimmung und Koordination sämtlicher relevanter Akteure verbessern und eine systematische Wirkungsmessung ermöglichen.

Aus Sicht des Kantons Obwalden ist der Fokus der in Art. 12 des Inklusionsrahmengesetzes vorgeschlagenen kantonalen Aktionspläne auf die Bereiche Wohnen und Arbeit ausserdem zu eng gewählt. Eine solche Einschränkung sollte nicht im Gesetz verankert werden. Die Inklusion verlangt Anstrengungen in allen Lebensbereichen und in vielfältigen Themen. Eine allfällige Festlegung von (zeitlich terminierten) thematischen Schwerpunkten könnte im Rahmen der Erarbeitung der nationalen Strategie diskutiert und gegebenenfalls beschlossen werden.

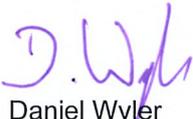
Fazit

Der Kanton Obwalden lehnt den vorliegenden indirekten Gegenvorschlag ab. Er schöpft den verfassungsmässigen Handlungsspielraum nicht aus und entspricht nicht den Anforderungen an eine zukunftsfähige Inklusionspolitik. Wesentliche Schwächen liegen in der einseitigen Ausrichtung auf das Wohnen, der Fixierung ambulanter Leistungen auf Institutionen sowie im Fehlen einer zwischen Bund und Kantonen abgestimmten Bedarfsabklärung. Eine kohärente Inklusionspolitik muss umfassend angelegt sein und Leistungen statt Strukturen ins Zentrum stellen. Für die Kantone ist entscheidend, dass bei der Finanzierung von Leistungen sowohl die Verhältnismässigkeit sowie die Subsidiarität gewahrt bleiben.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats


Daniel Wyler
Landammann


Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin

Zusammenfassung der eingereichten Rückmeldung

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Eröffnung	25.06.2025
Frist der Einreichung	16.10.2025
Zuständiges Departement	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Zuständige Bundesstelle	Generalsekretariat (GS-EDI)
Zuständige Organisation	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Projektseite	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Kontaktperson	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch), Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch), Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Telefon	+41 58 462 82 36

Kontakt Information der einreichenden Stelle

Name (Firma/Organisation)	Schweizerischer Apothekerverband pharmaSuisse
Abkürzung	--
Zuständige Stelle	--
Adresse	Stationsstrasse 12, 3097 Liebefeld
Kontaktperson Vorname	Samuel
Kontaktperson Name	Dietrich
Telefonnummer (Rückfragen)	+41319785858
Eingereicht am	08.10.2025

Rückmeldung zum 1.Erlass: Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Erlass Nr.1 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Keine Rückmeldung
Begründung	--
Anhang	

Rückmeldung zum 2.Erlass: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Erlass Nr.2 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Keine Rückmeldung
Begründung	--
Anhang	

Erlass Nr.2 Detaillierte Stellungnahme

Titel	Art. 21bis Abs. 3
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	<p>3 En cas d'acquisition de moyens auxiliaires par une procédure d'adjudication, le Conseil fédéral peut limiter le droit à la substitution de la prestation aux moyens auxiliaires offerts par les soumissionnaires avec lesquels un contrat a été conclu dans le cadre de cette procédure d'adjudication.</p> <p>Art. 21quater, al. 2 Abrogé</p> <p>Insérer les art. 21quinquies et 21sexies avant le titre de la section VI</p> <p>Art. 21quinquies Droit de regard sur le calcul Les prestataires accordent à l'OFAS et aux organismes intervenant sur son mandat dans la négociation des conventions tarifaires au sens de l'art. 21quater, al. 1, let. b, un droit de regard sur le calcul des prix dans le cadre de la négociation.</p> <p>Art. 21sexies Répercussion des avantages 1 Les prestataires sont tenus de répercuter les avantages directs et indirects qu'ils obtiennent: a.d'autres prestataires agissant sur leur mandat; b.des personnes ou des entreprises qui leur livrent les moyens auxiliaires ou certains de leurs composants. 2 Si un prestataire ne répercute pas cet avantage, l'assurance peut en exiger la restitution.</p>

Begründung	<p>Die vorgesehene Pflicht zur Weitergabe von Vergünstigungen gemäss Art. 21sexies IVG ist für Leistungserbringer in der Praxis problematisch und abzulehnen:</p> <p>Erheblicher administrativer Aufwand Die Erfassung, Dokumentation und Weiterleitung sämtlicher direkter und indirekter Vergünstigungen verursacht für die betroffenen Leistungserbringer einen unverhältnismässigen administrativen Mehraufwand. Gerade indirekte Vergünstigungen (z. B. Naturalrabatte, verkürzte Lieferfristen, kostenlose Serviceleistungen) lassen sich weder eindeutig quantifizieren noch rechtssicher dokumentieren. Dies führt zu komplexen Abgrenzungsfragen, Rechtsunsicherheit und einem Bürokratieaufwand, der in keinem Verhältnis zum potenziellen Nutzen für die Invalidenversicherung steht. Dies zeigt sich bereits bei der Weitergabepflicht für Heilmittel, deren Umsetzung weiterhin nicht praktikabel ist.</p> <p>Fehlende Preisgrundlage im Unterschied zu Arzneimitteln Im Gegensatz zu Arzneimitteln, die über die Spezialitätenliste mit verbindlichen Höchstpreisen geregelt sind, bestehen bei Hilfsmitteln keine fixen oder einheitlichen Preisgrundlagen. Die Umsetzung der Weitergabepflicht ist daher besonders schwierig, da Rabatte und Vergünstigungen nicht objektiv nachvollzogen und gegenüber einem Referenzpreis verrechnet werden können. Ohne klar definierte Basispreise wird die praktische Anwendung des Artikels kaum möglich sein und zu ständigen Konflikten zwischen Versicherern, Leistungserbringern und Lieferanten führen. Dies kann schon jetzt bei der Weitergabepflicht für Medizinprodukte beobachtet werden, welche in der Praxis zu vielen Fragen, Rechtsunsicherheiten und Umsetzungsschwierigkeiten geführt hat.</p> <p>Wegfall von Anreizen für die Annahme von Vergünstigungen Wenn sämtliche Vorteile aus Rabatten und Vergünstigungen vollständig an die Versicherung weitergereicht werden müssen, entfällt für die Leistungserbringer jeglicher ökonomische Anreiz, solche Konditionen überhaupt auszuhandeln oder anzunehmen. Im Gegenteil: Die Pflicht zur Weitergabe verwandelt mögliche Effizienzgewinne in reine Verwaltungsaufgaben, ohne dass den Leistungserbringern selbst ein Nutzen verbleibt. Dies schwächt ihre Position im Markt und kann mittel- bis langfristig sogar dazu führen, dass Lieferanten weniger bereit sind, Rabatte anzubieten.</p> <p>Dies führt uns zum Fazit, dass Art. 21sexies IVG kaum praktikabel ist. Der unverhältnismässige administrative Aufwand, die fehlende Preisgrundlage im Vergleich zu Arzneimitteln sowie der Wegfall von Anreizen zur Annahme von Vergünstigungen führen dazu, dass die Bestimmung in der Praxis weder effizient noch zielführend umgesetzt werden kann.</p>
Anhang	

Vorsteherin des eidgenössischen Departementes des
Innern EDI

Per Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Physioblind

Susanne Gasser

Waisenhausstrasse 2

8750 Glarus

www.physioblind.ch

info@physioblind.ch

Glarus, 06.10.2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Physioblind bedankt sich für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu

hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen.
- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

² [Zahlen des Bundesamtes für Statistik.](#)

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen,

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089). Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im

welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet siehe Punkt 4.4), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die auch auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶ Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein Inklusionsgesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für alle Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen den Rahmen steckt.

Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁹ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen. Es muss Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren zu verankern. Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.¹⁰ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

¹⁰ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹¹ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine Behinderung vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹² Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹³ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁴

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁵ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni Biaggini sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁶ Thomas Gächter/Martina Philippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁷ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁸ Hardy

¹¹ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹² Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹³ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁴ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁵ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁶ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁷ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁸ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

Landolt wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.¹⁹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²⁰ gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²¹, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²²

Zu wenig verpflichtend und präzise

¹⁹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²⁰ Siehe oben Fn. 2.

²¹ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²² Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der Unverbindlichkeit als auch der mangelnden Präzision seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²³ und Beschwerderechte ihrer

²³ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁴ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁵ Bereits mehrere Kantone haben Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die Gewährleistung von Rechtsansprüchen ein Kerninhalt der Inklusions-Initiative dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen programmatischen Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine Planungspflicht für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer

²⁴ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

²⁵ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

²⁶ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

- Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (Initialprüfung der Gesetzgebung). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
 - Zur Umsetzung der BRK ist eine Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das EBGB in ein Bundesamt zu überführen und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
 - Es bedarf einer Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als unzureichend: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet und weshalb Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt.²⁹ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund und Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

²⁹ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen Kontrollmechanismus endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis

In der Schweiz fehlt ein offizieller Behindertenausweis analog der EU Disability Card, welcher auch in der EU anerkannt wird. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung des Postulates 24.3324 einen Bericht unter welchen Voraussetzungen eine Anpassung an die Entwicklung in der EU wünschenswert wäre und welche Konsequenzen damit verbunden wären.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen Behindertenausweis zu schaffen.

Insbesondere zum Wohnen**Einleitung**

Die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine Kernforderung der Inklusions-Initiative dar. Es

ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁰ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar³³
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden. So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch keine Weichen für die Vereinheitlichung der

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³³ Bericht der EFK, Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/ (04.07.2025).

³⁴ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

Bedarfserhebungsinstrumente und den Abbau der administrativen Hürden, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem beinahe kosmetischen 3. Abschnitt über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im 4. Abschnitt «Anerkennung von Institutionen» das heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die Gefahr der Wirkungslosigkeit der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch verstärkt, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen keinen Rechtsanspruch auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt und dass keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen vorgesehen sind. Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Zum 3. Abschnitt

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG ist zu begrüßen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum (lit. a) sowie die Beratung und Begleitung der betroffenen Personen (lit. b) als unabdingbare Voraussetzungen zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die

³⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In Art. 5 VE-InG werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «Bedürfnissen der betroffenen Person» (lit. b) bzw. vom «behinderungsbedingten Bedarf» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.³⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-InG neu als Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» umgetauft werden, ist besonders stossend. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine

³⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig. Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N 22.4261: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S 25.3013: Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N 25.3007 (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen

Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP siehe Punkt 4.4)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.³⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren. Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf. Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren. Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten. Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen

³⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁴⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall

FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und implementiert. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch

⁴⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Dass sich dieses Bedarfsabklärungsinstrument für Sinnesbehinderte nicht eignet, hat der Gesetzgeber erkannt und spricht blinden, sehbehinderten, hör-/sehbehinderten und taubblinden Personen eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall zu. Dabei wird auf eine Abklärung mittels eines vorgegebenen Instruments bewusst verzichtet.

Dieser Sonderfall wird im Assistenzbeitrag IV nur soweit berücksichtigt, als dass 3 resp. 6 Aktivitäten des täglichen Lebens (ATL) bei der Berechnung zugrunde gelegt werden.

Sinnesbehinderte im FAKT

Im Bereich der Aktivitäten des täglichen Lebens haben Sinnesbehinderte in der Regel einen kleineren Assistenzbedarf als insbesondere körperlich beeinträchtigte Personen.

Demgegenüber sind aber in den Bereichen Haushaltsführung und gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung die im FAKT vorgegebenen Rahmenbedingungen unzureichend. Das Gleiche gilt auch in den Bereichen nach Artikel 39c Bst. d. - g IVV.

Auch die Frage der Einstufung und damit verbundene Mitwirkung stellt sich bei Sinnesbehinderten anders als bei anderen Behindertenarten. Beispiele aus der Praxis sollen die Problematik verdeutlichen:

- 1) Fenster putzen: Für Sehbehinderte ist es in der Regel körperlich möglich, Fenster zu putzen. Aufgrund der Sehbehinderung braucht eine sehbehinderte Person ein x-faches an Zeit und kann das Resultat nicht beurteilen. Das Resultat ist zumeist unbefriedigend.
- 2) Verschüttete Flüssigkeit aufwischen: Körperlich sind Sehbehinderte in der Lage, zum Beispiel ein verschüttetes Getränk vom Boden aufzuwischen. Die erste Schwierigkeit besteht aber schon darin, dass die Stelle auf dem Boden gefunden werden muss. Konnte der Boden aufgewischt werden, gibt es für die sehbehinderte Person keine Gewähr, dass alles entfernt wurde, da ihr die visuelle Übersicht und Kontrolle fehlt. Auch diese Verrichtung ist mit einem unzumutbaren, x-fachen Zeitaufwand verbunden.
- 3) Auswärtige Sitzungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit: Je nach Art der Arbeitsstelle sind mehr oder weniger Sitzungen und Besprechungen ausser Haus wahrzunehmen. Dabei muss der Weg zumeist an unbekannte Orte überwunden werden. An den Meetings selbst werden zudem oft Grafiken und Tischvorlagen präsentiert. Um auf Augenhöhe mitreden zu können, müssen diese der sehbehinderten Person vor Ort erklärt werden. Aufgrund der Art der Erwerbstätigkeit können auch höher qualifizierte Assistenzleistungen notwendig sein. Um Grafiken, Tabellen und Präsentationen effizient und effektiv erklären zu können, ist das Verständnis des Inhaltes Voraussetzung, was ein entsprechendes Fachwissen voraussetzt. Diese Art von Assistenzleistungen sind für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt unumgänglich - respektive vielfach Voraussetzung.
- 4) Menschen mit Taubblindheit in gesellschaftlichen Aktivitäten: Aufgrund der doppelten Sinnesbehinderung braucht jede Kontaktaufnahme mit der Aussenwelt eine Assistenz. Zudem ist die eigenständige Mobilität an unbekannte Orte lebensgefährlich, weil beide Sinne fehlen. Für gesellschaftliche Aktivitäten werden im FAKT höchstens 60 Minuten pro Tag anerkannt (Minutenwerte im FAKT sind fixiert und entsprechen nicht der Lebensrealität von Sinnesbehinderten). Diese starren Grenzen im FAKT führen zu menschenunwürdiger Isolation.

- 5) Menschen mit Taubblindheit in Arbeit oder Weiterbildung: Taubblinde Menschen, die auf taktile Gebärdensprache angewiesen sind, brauchen an Sitzungen professionelle Gebärdensprachdolmetscher. Diese erbringen jedoch keine weiteren Assistenzleistungen (Weg bis zum Arbeitsplatz, Begleitung in Pause oder im Gebäude WC suchen usw.). Es braucht daher eine Doppelbesetzung. Trotzdem werden die Dienstleistungen Dritter vom Hilfebedarf abgezogen. Dies entspricht nicht der Lebensrealität.
- 6) Eine Glasschale fällt herunter und die Scherben sind im ganzen Raum verteilt: Die sehbehinderte Person kann zwar versuchen, die Scherben zusammen zu wischen und mit dem Staubsauger aufzusaugen. Es werden aber immer kleine Splitter und Scherben infolge der visuellen Kontrolle liegen bleiben. Diese gefährden die betroffene Person und eventuell im Haushalt lebende Kinder.
- 7) Punktuelle Assistenz: Oft brauchen Menschen mit einer Sehbehinderung nur punktuell Assistenz, für die es sich nicht lohnt, dass extra jemand vorbeikommt. Die Person, mit der die betroffene Person zusammenlebt, kann dies machen, muss dafür aber beispielsweise am Morgen Zusatzzeit einrechnen. Zum Beispiel: die sehbehinderte Person hat einen wichtigen Termin und sollte entsprechend aussehen. Auch wenn sie ein gutes System und Hilfsmittel (z. B. Farberkennung) zur Kleiderwahl hat, ist es in solchen Fällen gut, wenn jemand schnell schauen kann, ob sich wirklich keine Farben oder Muster beissen, irgendwo ein Fleck ist oder Fusseln oder abstehende Fäden das Gesamtbild trüben. Dasselbe, wenn die Person mit Sehbehinderung beschliesst, dass etwas Lippenstift eine gute Idee wäre. In solchen und zahlreichen anderen Fällen ist es notwendig, mehr behinderungsspezifische Assistenz zuzusprechen. Heute ist das mit dem FAKT aufgrund seiner wenig flexiblen Struktur nicht möglich.

Vorteile für Sinnesbehinderte im Pilotprojekt Assistenzbudget (PAB)

Im PAB konnten Angehörige angestellt werden und Dienstleistungen auf Honorarbasis eingekauft werden.

Angehörige haben aufgrund jahrelanger Betreuung sehr viel Erfahrung im Umgang mit der Sinnesbehinderung eines betroffenen Familienmitglieds. Oft stehen sie auch viel flexibler zur Verfügung als angestellte Personen, welche zu einem vereinbarten Termin kommen. Durch dieses grosse Wissen und Flexibilität der Angehörigen können Assistenzleistungen sehr effizient und zielgerichtet erbracht werden.

Für Sinnesbehinderte ist ein Vertrauensverhältnis zur Assistenzperson von zentraler Bedeutung. Ein solches Vertrauensverhältnis muss mit einer fremden Drittperson zuerst aufgebaut werden, was sich für Sinnesbehinderte aufgrund der Behinderung äusserst schwierig gestaltet (z.B. fehlende Mimik, Gesten, usw.).

Bei taubblinden Menschen, die nur in taktile Gebärdensprache oder mit Lormen kommunizieren können, ist es zudem sehr schwierig, kompetente Assistenzpersonen zu finden, die oft auch weit verstreut wohnen und deren Anfahrtsweg vom Assistenzbeitrag nicht berücksichtigt wird.

Im PAB konnten Assistenzleistungen auch auf Honorarbasis, also im Auftragsverhältnis eingekauft werden (z.B. Fahrdienste, Haushalthilfen, Entlastungsdienste usw.). Auf diese Weise kann, der für Sinnesbehinderte schwer zu bewältigende administrative Aufwand, im Arbeitgebermodell auf einen Schlag substantiell reduziert werden. Im PAB konnte beobachtet werden, dass die unterschiedlichen Modelle vielfach nebeneinander in Anspruch genommen wurden. Durch diese Wahlfreiheiten kann der Alltag bedürfnisgerecht organisiert werden. Diese beiden, für Sinnesbehinderte zentralen Punkte des PAB wurden im AB IV gestrichen.

Umfragen bestätigen Annahmen

Eine Umfrage⁴¹ unter Betroffenen ergab, dass von den Teilnehmenden lediglich 41% einen AB der IV beziehen. Dies bedeutet auch, dass mehr als die Hälfte der Interessierten keinen AB der IV beziehen, obwohl weit über die Hälfte (68.5%) im IV-Alter sind, also potenzielle Anspruchsberechtigte.

86.61% befürworten Entschädigung von Angehörigen und drei Viertel (75.59%) begrüßen es, Dienstleistungen im Auftragsverhältnis einkaufen zu können. Die Forderungen nach Anpassung des Assistenzbeitrages für Sinnesbehinderte entspringen einem sehr breiten Bedürfnis.

Bedarfsermittlung

Aufgrund der obigen Schilderung muss festgestellt werden, dass das aktuelle System des Assistenzbeitrages in der IV die Bedürfnisse von Sinnesbehinderten viel zu wenig widerspiegelt. Sinnesbehinderte passen nicht in dieses System.

Da der Gesetzgeber dies erkannte, hat er bereits bei der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung Sonderfälle geschaffen (siehe Kapitel 3 Grade der Hilflosigkeit KSH).

Aus diesem Grund schlägt das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen vor, Sinnesbehinderte auch bei Assistenzleistungen als Sonderfall anzuerkennen und die rechtlichen Grundlagen (Siehe Anhang 1) dafür zu schaffen.

Dazu muss ein anderes Bedarfsermittlungsinstrument zum Einsatz kommen, das behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird.

Heute liegt den IV-Abklärungsinstrumenten ein defizitbasiertes medizinisches Modell von Behinderung zugrunde. Ein neues Abklärungsinstrument sollte den Kompetenzen und Fähigkeiten der versicherten Personen mehr Achtsamkeit entgegenbringen und ihnen nicht die Beweislast der Unfähigkeit und Unselbständigkeit übertragen.

Aufgrund der Schwierigkeiten sinnesbehinderter Personen und der Empfehlung in der Studie⁴², wonach das Abklärungsverfahren neu entwickelt werden sollte, veranlasst das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen auf Verbesserungen im FAKT zu verzichten und stattdessen ein Abklärungsverfahren vorzuschlagen, das spezifische und individuelle Unterstützungsbedarfe auch tatsächlich erfasst. Es bietet offene Fragen an, bei dem die Selbsteinschätzung der versicherten Personen im Mittelpunkt steht. Individuelle Aktivitäten sowie Präferenzen können besser zum Ausdruck gebracht werden. So wird Sinnesbehinderten im gesamten Abklärungsverfahren mit einer Wertschätzung begegnet, die Wertschätzung für die vorhandenen Kompetenzen zum Ausdruck bringt.

Das Kernstück jeder Bedarfsabklärung bildet das Instrument zur Bedarfsermittlung. Um das Prinzip eines neuen, für Sinnesbehinderte geeigneten Instruments darzulegen, wird der Unterstützungsplan wie er zurzeit im Kanton St. Gallen in Diskussion ist, als Beispiel herangezogen.

⁴¹ Es handelt sich um eine nicht repräsentative Umfrage des Schweizerischen Blindenbundes. Teilgenommen haben insgesamt 127 betroffene blinde und sehbehinderte Mitglieder.

⁴² Studie: "Unterstützung beim Wohnen zu Hause: Instrumente zur Bedarfsabklärung (A. Canonica / P. Margot-Cattin / R. Stalder / M. Abbas / G. Froidevaux, im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/22)

Dabei wird der individuelle Unterstützungsbedarf des Menschen mit Behinderung erfasst und basierend darauf ermittelt, welche Unterstützungsleistungen nötig sind.

Das als Beispiel beiliegende St. Galler System der Bedarfsermittlung basiert auf einer Analyse der bestehenden Bedarfsermittlungssysteme in anderen Deutschschweizer Kantonen und einigen europäischen Nachbarstaaten. Es fusst auf dem Verständnis von Behinderung der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und erfüllt die Anforderungen der UN-BRK. Der hier zur Erläuterung dienende St. Galler Unterstützungsplan (SUP) ist eine angepasste Version des individuellen Hilfeplans (IHP) aus dem Jahr 2003, der in unterschiedlichen Deutschschweizer Kantonen in verschiedenen Versionen angewendet wird. Der SUP basiert wie der IHP auf dem Grundgedanken, dass Menschen mit Behinderung Expertinnen und Experten ihrer Lebenssituation sind und deshalb im Verfahren eine zentrale Rolle einnehmen sollen. Dies entspricht auch dem Verständnis der UN-BRK. Menschen mit Behinderung sind nicht als «Trägerinnen» bzw. «Träger» eines persönlichen Defizits anzusehen, sondern dabei zu unterstützen, die ihnen bei der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft im Weg stehenden Barrieren zu überwinden. Der SUP ist geeignet, einen individualisierten Zugang zu schaffen, der die Bedürfnisse und Aktivitäten der Menschen mit Behinderung in den Vordergrund rückt. Im Zentrum des gesamten Bedarfsermittlungsprozesses steht immer die Person mit Behinderung, unabhängig von der Behinderungsart oder dem Behinderungsgrad (blind, sehbehinderte, hör-/sehbehindert, taubblind). Das Verfahren gewährleistet die Teilhabe der Menschen mit Behinderung am Prozess sowie die Unabhängigkeit und fachliche Qualität der Bedarfserschätzung. Sie legt fest, welcher Anspruch an welcher Art von Unterstützungsleistung besteht, die dann im Rahmen der Leistungserbringung finanziell abgegolten wird.

Der hier zitierte Unterstützungsplan «SUP» erfasst zuerst die Ziele der Menschen mit Behinderung in verschiedenen Lebensbereichen und ermittelt dann die individuell erforderlichen Unterstützungsleistungen. Im Zentrum steht die Frage, was eine Person benötigt, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Die Person mit Unterstützungsbedarf steht beim Unterstützungsplan im Zentrum. Sie soll den Fragebogen deshalb möglichst selbstständig ausfüllen. Eine selbst gewählte Vertrauensperson kann sie beim Ausfüllen unterstützen. Vertrauenspersonen sollen – wenn immer möglich – durch die betroffene Person selbst ausgewählt werden. Vertrauenspersonen können z.B. Angehörige, Freundinnen bzw. Freunde oder weitere Bezugspersonen sein. In begründeten Fällen, wie z.B. bei eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten oder anderen Hinderungsgründen, kann es nötig sein, dass das Ausfüllen des Unterstützungsplans ganz an die Vertretungsperson delegiert wird. Sie kann den Fragebogen dann stellvertretend für die Person mit Unterstützungsbedarf ausfüllen. Neben der Selbsteinschätzung der betroffenen Person ergänzt idealerweise eine externe Sicht die Erhebung. Diese erfolgt durch eine vertraute Person oder durch eine Fachperson. Der Unterstützungsplan umfasst somit immer die persönliche Sicht und Einschätzung der Person selbst sowie eine ergänzende externe Sicht.

Einschätzungsstelle, Plausibilisierung des Bedarfs

Der mit dem SUP erfasste Unterstützungsbedarf einer Person wird durch die unabhängige fachliche Einschätzungsstelle plausibilisiert und überprüft.

Dazu führt die Einschätzungsstelle auf Grundlage des ausgefüllten SUP-Gespräche mit den am Unterstützungsplan beteiligten Personen und/oder besucht diese in ihrem Wohnumfeld.

Sie macht eine Empfehlung an die IV-Stelle bezüglich des Leistungsanspruchs. Aufgrund dieser Empfehlung verfügt die zuständige IV-Stelle den Leistungsumfang.

Die Einschätzungsstelle berät und schult zudem die Stellen, die Beratungsleistungen im

Bedarfsermittlungsprozess erbringen. Die Einschätzungsstelle ist sowohl organisatorisch als auch operativ unabhängig von der Invalidenversicherung und anderen staatlichen Stellen. Das Mandat für die Einschätzungsstelle beruht auf einem entsprechenden Leistungsvertrag.

Zwingend zu vermeiden sind dabei Interessenskonflikte. So darf die für die Bedarfseinschätzung verantwortliche Stelle nicht zugleich beratend bei der individuellen Bedarfsermittlung mitwirken oder als Leistungserbringende tätig sein.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.
- Der Sonderfall für Sinnesbehinderte kann auf der Basis der im Anhang 1 skizzierten Bestimmungen vorerst als Pilotprojekt eingeführt werden.

Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴³ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und

⁴³ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind. Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
Susanne Gasser, Präsidentin Physioblind

Anhang 1

Konzeptueller Vorschlag Formulierung Art. 42a ff. IVG

- Legistik, abschliessende Koordination und Vollständigkeit vorbehalten

Art. 42quater IVG (bisher):

2 Der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Art. 42quater IVG (neu, sofern bisherige Formulierung aufgrund Revision nicht mehr benötigt wird):

2 Sinnesbehinderte bilden einen Sonderfall und haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42a ff.

Gliederungstitel nach Art. 42octies (neu)

Eter Der Assistenzbeitrag im Sonderfall

Art. 42a Anspruch (neu)

1 Blinde, sehbehinderte, hör-/sehbehinderte und taubblinde Personen haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42quater Bst a - Bst c

2 Leistungsnutzende, die das Referenzalter nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 erreicht haben, haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, soweit eine Invalidität nach Art. 8 ATSG und/oder eine Hilflosigkeit nach Art. 9 ATSG vor Erreichen des Referenzalters vorlag.

Art. 42b (neu) Gedeckte Hilfeleistungen

Ein Assistenzbeitrag wird gewährt für Hilfeleistungen, die von der versicherten Person benötigt und von folgenden Leistungserbringenden erbracht werden:

a. natürlichen Personen, die

1. von der versicherten Person oder ihrer gesetzlichen Vertretung im Rahmen eines Arbeitsvertrages angestellt wird; oder

2. als Selbständigerwerbende gelten.

b. Leistungserbringende, deren Dienstleistungen auf Honorarbasis abgerechnet werden können.

Art. 42c (neu) Unterstützungsbedarf

1 Der Unterstützungsbedarf wird durch ein Instrument ermittelt, das den behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird und die versicherte Person im Zentrum des Prozesses steht.

2 Die versicherte Person hat Anspruch auf Beratung und Unterstützung vor und während des Bedarfsermittlungsprozesses sowie Einsicht in die Unterlagen.

3 Der Bundesrat regelt durch Verordnung weitere Einzelheiten zum Verfahren.

Art. 42d (neu) Einschätzungsstelle

1 Der Bundesrat bezeichnet eine fachlich sowie von den Leistungserbringenden und von Behörden organisatorisch unabhängige Einschätzungsstelle.

2 Die Einschätzungsstelle führt die Bedarfsermittlung durch und bearbeitet die hierfür erforderlichen Personendaten.

Art. 42e (neu) Leistungsbemessung

1 Auf Grundlage der Bedarfsermittlung schätzt die Einschätzungsstelle den Assistenzbedarf zuhanden der zuständigen IV-Stelle ein.

2 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache oder Lormen angewiesen sind, werden die der Hilflosenentschädigung entsprechenden Stunden nicht abgezogen.

3 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache angewiesen sind, wird die DD nicht abgezogen.

4 Die IV-Stelle verfügt die der versicherten Person zustehenden Assistenzleistungen.

5 Der Bundesrat bestimmt durch Verordnung die Obergrenze verrechenbarer Stunden.

Eidg. Departement des Innern EDI
Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Per elektr. Plattform des
Bundes "consultations"

Vernehmlassungsantwort zum Indirekten Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Zürich, 16. Oktober 2025

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Unsere Stellungnahme stützt sich massgeblich, aber nicht ausschliesslich auf jene unseres Dachverbandes Inclusion Handicap.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert.

Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Im Bereich der Hilflosenentschädigung werden für psychisch beeinträchtigte Menschen sachlich nicht

gerechtfertigte Unterscheidungen getroffen, indem von vornherein nur Versicherte mit einer Rente für diese Leistung in Frage kommen, und auch dann höchstens eine Hilflosigkeit leichten Grades anerkannt werden kann.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschließlich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen,

die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Gemäss jetzigem Gesetz kann im Falle von ausschliesslich psychischen Beeinträchtigungen eine Hilflosenentschädigung nur jenen zugesprochen werden, welche eine Rente beziehen. Und auch dann kann es sich höchstens um eine Hilflosigkeit leichten Grades handeln. Diese Ungleichbehandlung gegenüber anderen Behinderungsarten ist aus der Historie des Gesetzes erklärbar, heute aber sachlich nicht mehr gerechtfertigt. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Für Menschen mit psychischen Behinderungen sind die Hürden sehr hoch. Doch gerade für diese Gruppe könnte die Zusprache eines Assistenzbeitrages in einzelnen Fällen eine Alternative darstellen zur erwachsenenschutzrechtlichen Massnahme der Beistandschaft. Der Bundesrat verpasst die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik

für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf aus folgenden Gründen jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel.
- Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt

werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. **Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen.** Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Loehr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, welche keine Rente beziehen. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über

das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er *alle* Menschen mit Behinderungen umfasst.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens**.⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit angenommene [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat also handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als

Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren zu verankern, wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser

verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVIE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst *ausdrücklich* nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl durch seine **Unverbindlichkeit** wie auch seine **mangelnde Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich

überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und

Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine

entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.

- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angedeutet, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der

Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen nicht, die einen Unterstützungsbedarf haben. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens» wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur

Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**

- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen übernommen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System wohnen *müssen*, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu zu **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur**

Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.

- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substantielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen

- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbeeinträchtigung, kognitiven oder psychischen Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die

Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Diese Ungleichbehandlung gegenüber Versicherten im ersten Arbeitsmarkt ist sachlich nicht gerechtfertigt.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das

heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern. Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter, beispielsweise in Form einer Begleitperson für eine Person mit einer psychischen Behinderung für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. **Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.**

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**

- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

Abschliessend bitten wir Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

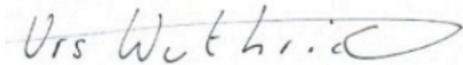
Freundliche Grüsse



Dr. med. Thomas Ihde-Scholl
Stiftungspräsident



Muriel Langenberger
Geschäftsleiterin



Urs Wüthrich, Rechtsanwalt, lic. iur.
Fachbereich Recht

Cheffe du Département fédéral de l'intérieur

Par courriel à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, le 23 septembre 2025

RÉPONSE À LA CONSULTATION

Contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale "Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)"

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Au vu de ces éléments, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies. L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit en outre une notion de handicap dont les trois quarts des personnes handicapées sont d'emblée exclues. Dans le domaine du logement, l'occasion est manquée de consacrer un droit subjectif des personnes en situation de handicap à un logement autodéterminé et de clarifier les obligations de la Confédération et des cantons. Une stratégie globale claire et coordonnée avec les cantons pour garantir l'autonomie dans le logement. Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

POT^{EN}CIEL INCLUSIF

Ensemble transcendons les handicaps

Association PotenCiel Inclusif _ ch. de Bahyse 12 _ CH-1091 Chenaux
www.potencielinclusif.ch _ info@potencielinclusif.ch _ +41 79 615.92.86

Contenu

Réponse à la consultation.....1

1. L'essentiel en bref.....4

1.1.Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion5

1.2.Un changement de système manqué en matière de logement.....6

1.3.Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité.....7

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH8

3. L'AP-Linc9

3.1.Introduction.....9

3.2.Champ d'application trop restreint.....9

 3.2.1 *Champ d'application matériel*.....9

 3.2.2 *Champ d'application personnel*.....11

3.3.Trop peu d'obligations et de précision.....13

3.4.Absence de droits subjectifs.....14

3.5.Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH15

3.6.Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH17

3.7.En particulier concernant le logement17

 3.7.1 *Introduction*17

 3.7.2 *Concernant la section 3*19

 3.7.2 *Concernant la section 4*21

4. Concernant l'AP révision partielle de la LAI.....21

4.1.Introduction.....21

4.2.Contribution d'assistance : amélioration de l'accès.....22

4.3 Contribution d'assistance : optimisations24

4.4 Moyens auxiliaires.....25

1. L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes handicapées, l'initiative d'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent ainsi que leurs conditions de vie s'amélioreront. Elle doit conduire la Suisse à s'engager résolument dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. La Suisse s'y est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2014. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires. Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes handicapées, il doit donc contenir les éléments suivants :

- Il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les 10 à 20 prochaines années, dans l'esprit de la CDPH. Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement et immédiatement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et par une révision de la loi sur l'assurance-invalidité. La mise en œuvre peut donc tout à fait se faire par étapes. Un plan concret et concerté est toutefois indispensable à cet effet. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.
- Il doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.
- La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la

contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

1.1. Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a clairement critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH¹. S'il est compréhensible que l'égalité de droit et de fait des personnes handicapées ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste pour les 10 à 20 prochaines années. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

- L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Cela représente environ 450 000 personnes. Or, plus de 1,9 million de personnes vivent en Suisse avec un handicap au sens de la loi sur l'égalité des personnes handicapées (ci-après LHand).² Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH. Il manque des droits subjectifs pour les personnes en situation de handicap ainsi que des engagements clairs de la part de la Confédération et des cantons pour prendre les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires.
- Il manque l'engagement clair que la Confédération et les cantons doivent présenter une stratégie commune et un plan d'action pour la mise en œuvre de la CDPH.

¹ Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Voir les [chiffres de l'Office fédéral de la statistique](#).

- L'avant-projet ne veille pas suffisamment à ce que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient dûment impliquées.
- Il manque des dispositions pour garantir que les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH soient constamment évalués (monitoring).
- Les dispositions législatives proposées montrent qu'il n'existe pas de concept global. Elles ne sont pas assez précises et ne couvrent que le domaine du logement.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse. D'éventuelles restrictions peuvent être prises dans les dispositions relatives à certains domaines de la vie (p. ex. le logement). Tous ces points doivent être améliorés afin que la loi sur l'inclusion pose réellement les jalons de la politique d'inclusion et définisse un cadre contraignant.

1.2. Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordon-

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), L'essentiel en bref.

nées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

1.3. Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes.⁴ Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impuissance et aux moyens auxiliaires. Cela vaut en particulier pour les personnes souffrant d'un handicap psychique, cognitif ou sensoriel. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite). Ci-après, l'évaluation des différentes prestations de la LAI :

Moyens auxiliaires

Nous saluons les modifications prévues à l'art. 21^{quater} al. 2, à l'art. 21^{quinquies} et à l'art. 21^{sexies} LAI ; elles ont en effet pour but d'influencer plus activement la fixation des prix des moyens auxiliaires. Il n'est toutefois pas clair si les assurés auront ainsi effectivement un meilleur accès à des moyens auxiliaires adaptés au progrès technique.

Nous sommes favorables à l'introduction, prévue dans le cadre de la prochaine révision du RAI, de comparaisons de prix avec l'étranger pour les moyens auxiliaires ainsi qu'à la possibilité pour les employeurs de déposer une demande de moyens auxiliaires sur le lieu de travail pour les assurés (en application de la motion Lohr : 21.4089).

Mais ce qui manque totalement dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès aux appareils auditifs et aux moyens auxiliaires en général pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires qu'à l'âge de l'AVS. Il manque également une extension des prestations de tiers (au lieu d'un moyen auxiliaire) à l'en-

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.

tretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession. Pour répondre aux préoccupations de l'initiative d'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine des moyens auxiliaires (y compris les prestations de tiers), qui peuvent être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Contribution d'assistance et allocation pour impotent

Nous saluons la proposition d'abrogation de l'art. 42^{quater} al. 2 LAI. Ainsi, les assurés dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ont désormais en principe accès à la contribution d'assistance et ne doivent pas remplir des conditions supplémentaires strictes.

En revanche, ce qui fait totalement défaut dans l'avant-projet, c'est un meilleur accès à la contribution d'assistance pour les mineurs, pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou cognitifs (pour lesquelles l'instrument d'évaluation FAKT actuellement applicable n'est pas adapté), pour les personnes en âge AVS ainsi que pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou militaire. Il manque également dans l'avant-projet une extension du cercle des personnes assistées, une augmentation de la contribution d'assistance et des montants maximaux ainsi qu'une extension des prestations de conseil. De même, il manque l'extension du droit à l'allocation d'impotence et donc l'accès à la contribution d'assistance pour les adultes malentendants et sourds ainsi que pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Pour répondre aux demandes de l'initiative pour l'inclusion, il faut donc des améliorations supplémentaires dans le domaine de la contribution d'assistance et de l'allocation d'impotence (en tant que condition de base du droit à une contribution d'assistance), qui peuvent également être mises en œuvre à différents niveaux de réglementation.

Essais pilotes selon l'art. 68^{quater} LAI

Nous saluons la modification proposée de l'art. 68^{quater} LAI et la possibilité d'effectuer des essais pilotes dans le but de mener une vie autodéterminée. La complexité du système en vigueur doit être réduite afin de promouvoir l'autonomie et l'autodétermination des assurés.

2. Point de départ : l'initiative pour l'inclusion exige la mise en œuvre de la CDPH

Depuis la ratification de la CDPH par la Suisse en 2014, la Confédération et les cantons sont juridiquement tenus de la mettre en œuvre de manière globale. Cela comprend notamment la garantie de l'égalité de droit et de fait pour *toutes les personnes handicapées*⁵ dans tous les domaines de la vie et de la matière⁶.

Jusqu'à présent, il n'existe pas de stratégie de mise en œuvre progressive de la CDPH, ni de mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification⁷. Par conséquent, les personnes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des restrictions profondes et étendues de leurs droits.

C'est la raison pour laquelle les personnes en situation de handicap, leurs associations ainsi que d'autres organisations de la société civile ont déposé l'initiative pour

⁵ Art. 1, al. 2, CDPH et préambule, let. e.

⁶ Voir l'obligation correspondante à l'art. 4, al. 1, let. a et b de la CDPH.

⁷ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 24.

l'inclusion en septembre 2024. Par cette initiative, nous demandons un renforcement des droits des personnes en situation de handicap dans la Constitution fédérale, afin que les obligations découlant de la CDPH soient enfin mises en œuvre. Nous demandons notamment le droit à une assistance personnelle et technique afin de garantir l'égalité de droit et de fait, ainsi que le droit de choisir librement son mode et son lieu de vie.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre de la CDPH ne peut pas être garantie uniquement par l'adoption d'une loi sur l'inclusion et une révision de la LAI. C'est pourquoi nous évaluons le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'aune de sa capacité à poser les jalons d'une mise en œuvre globale, même échelonnée, de la CDPH et à contribuer effectivement à la réalisation d'une vie autodéterminée pour les personnes handicapées dans des domaines de vie choisis.

3. L'AP-LInc

3.1. Introduction

L'emballage est trompeur : l'avant-projet intitulé "loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées" (en abrégé "loi-cadre sur l'inclusion" dans le rapport explicatif du Conseil fédéral) prétend être ce qu'il n'est pas. Une *loi sur l'inclusion*, se voulant être un contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, doit être une loi qui pose les jalons, en termes de contenu et de conception, de la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap, et donc de la mise en œuvre de la CDPH dans les 10 à 20 prochaines années. Une telle loi ne peut certes pas éliminer du jour au lendemain toutes les inégalités dans la vie quotidienne des personnes en situation de handicap ; elle ne peut pas non plus garantir à elle seule l'inclusion, c'est-à-dire l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap. Une loi appelée loi sur l'inclusion doit cependant impérativement établir un plan pour y parvenir progressivement et contenir les obligations matérielles et les mesures organisationnelles nécessaires à cet effet.

L'avant-projet de loi, qualifié de loi-cadre sur l'inclusion, ne peut pas répondre à ses propres exigences. Il s'agit uniquement d'une loi sur le logement des personnes handicapées en institution, agrémentée de quelques dispositions inefficaces sur l'inclusion et la vie autonome. En conséquence, l'avant-projet se compose presque pour moitié des dispositions (légèrement remaniées) de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), qui a pour but de garantir aux « personnes invalides » l'accès à une institution. Nous expliquons ci-après plus en détail pourquoi l'avant-projet de loi sur l'inclusion est inacceptable sous cette forme.

3.2. Champ d'application trop restreint

Le champ d'application d'une loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées doit être défini, tant du point de vue personnel que matériel, de manière à s'appliquer à *toutes les personnes* en situation de handicap et à fixer un cadre pour la garantie progressive de leur *égalité de droit et de fait* dans *tous les domaines* de la vie.

3.2.1 Champ d'application matériel

D'un point de vue matériel, l'AP-LInc est tout à fait insuffisant : seules quelques dispositions de l'AP-LInc à tous les domaines matériels et à tous les domaines de la

vie.⁸ Sinon, il **se limite à une réglementation insuffisante du domaine du logement** dans un corset constitutionnel inutilement étroit (art. 112b, al. 3 Cst. féd.)⁹. Cela méconnaît l'objectif de l'initiative pour l'inclusion et les compétences constitutionnelles de la Confédération¹⁰. Contrairement à son appellation, la loi sur l'inclusion ne peut en aucun cas, ne serait-ce que pour cette raison, garantir le cadre exigé par l'initiative pour l'inclusion pour les bases et la mise en œuvre des droits des personnes handicapées au cours des deux prochaines décennies. Il convient également de rappeler ici que la motion 24.3003 « Moderniser la LIPPI. Offrir les mêmes possibilités de choix et un soutien ambulatoire approprié aux personnes handicapées dans le domaine du logement » a été transmise au Conseil fédéral le 6 mars 2025. Ce dernier a ainsi été chargé de « créer, par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) ainsi que des autres lois fédérales qui y sont liées, des bases juridiques modernes permettant aux personnes en situation de handicap de choisir librement et de manière autonome leur forme et leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ». Même sans l'initiative pour l'inclusion, le Conseil fédéral devrait agir pour garantir le droit des personnes en situation de handicap à choisir librement leur forme et leur lieu de résidence.

Il semble certes politiquement réaliste et tout à fait judicieux, lors de la première adoption d'une loi sur l'inclusion, de choisir quelques domaines importants de la vie et de la matière dans lesquels l'égalité de droit et de fait des personnes en situation de handicap doit être garantie par des dispositions spécifiques. Mais une loi sur l'inclusion en tant que loi-cadre ne peut en aucun cas se limiter à une concrétisation des obligations de la CDPH uniquement pour des domaines choisis, et encore moins à une réglementation isolée dans le domaine du logement.

La première édition d'une loi sur l'inclusion, dont il est question ici, doit être conçue de manière à ce que la loi puisse être complétée au fil du temps, notamment par d'autres domaines spécifiques de la matière et de la vie.¹¹ Elle **doit** en outre **impérativement contenir des dispositions garantissant la mise en œuvre progressive de la CDPH**. Pour ce faire, la loi doit prévoir une obligation générale pour la Confédération et les cantons, dans le cadre de leurs compétences, de prendre d'office toutes les mesures d'adaptation et de soutien nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits découlant de la CDPH, pour les protéger et pour les garantir. Il convient de préciser que les mesures d'adaptation et de soutien doivent être prises en particulier dans les formes de la législation, de l'application du droit et de la planification et qu'elles comprennent des mesures matérielles, techniques, personnelles, financières, organisationnelles et procédurales. Afin de garantir la mise en œuvre continue de la CDPH, des mesures organisationnelles - telles que des stratégies contraignantes, des plans d'action et un suivi indépendant de la mise en œuvre de la CDPH - doivent également être inscrites dans la loi sur l'inclusion. **Ces mesures doivent s'appliquer à la Confédération et aux cantons ainsi qu'à tous les domaines de**

⁸ Art. 1-3 et art. 11 [sauf al. 2]) AP-LInc. Voir la critique de ces dispositions générales ci-dessous aux ch. 3.3, 3.5 et 3.6.

⁹ A ce sujet, voir ci-dessous ch.3.7

¹⁰ La Confédération dispose de compétences explicites dans de nombreux domaines de la vie, comme par exemple : art. 65 (statistique), art. 61a (espace suisse de formation), art. 63 (formation professionnelle), art. 63a (hautes écoles), art. 64a (formation continue), art. 66 (aides à la formation), art. 68 (sport), art. 69 al. 2 (culture), art. 70 (langues), art. 75 (aménagement du territoire), art. 87 (transports publics), art. 92 (poste et télécommunications), art. 93 (radio et télévision), art. 108 (construction de logements et encouragement à la propriété du logement), art. 110, al. 1, let. a (protection des travailleurs), art. 112a-c, art. 117b (soins), art. 122 (droit civil) et art. 124 Cst. féd. (aide aux victimes).

¹¹ C'est ce que suggère avec retenue le Conseil fédéral dans ses explications, ch. 6.1.2.

la CDPH¹². Enfin, dans le cadre de ses compétences en matière de surveillance, la Confédération est également tenue de garantir la mise en œuvre de la CDPH par les cantons et de les soutenir dans leurs mesures correspondantes.

3.2.2 Champ d'application personnel

La notion de handicap ou de personne handicapée n'a pas attendu la ratification de la CDPH¹³ pour faire partie intégrante du droit suisse. Dans le contexte de l'art. 8 al. 2 Cst., le Tribunal fédéral a depuis longtemps et de manière constante établi qu'il y a *handicap* lorsque la personne concernée est durablement atteinte dans ses capacités physiques, mentales ou psychiques et que cette atteinte a des conséquences graves sur des aspects élémentaires de son mode de vie¹⁴. L'art. 2 al. 1 LHand définit la personne handicapée comme une personne dont la déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux, les déplacements, la formation et le perfectionnement professionnels ou l'exercice d'une activité professionnelle. Dans la révision partielle de la LHand en cours, il est prévu de formuler l'art. 2 al. 1 de manière encore plus proche du texte de la CDPH¹⁵. Trois cantons, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et le Valais, ont intégré des définitions correspondantes dans leurs lois, qui doivent garantir la mise en œuvre de la CDPH dans le domaine des compétences cantonales¹⁶.

À l'aune du droit international, constitutionnel et fédéral, il est incompréhensible que le champ d'application personnel de l'AP-LInc ait été défini de manière aussi étroite. Celui-ci se limite uniquement aux personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b Cst. féd. (art. 1 al. 1 AP-LInc). Selon le message du Conseil fédéral, le terme d'invalidité de l'art. 112b Cst. féd. désigne les personnes incapables d'exercer une activité lucrative au sens de l'assurance-invalidité¹⁷. Selon l'art. 8 al. 1 LPGA, on entend par « invalidité » l'incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. Selon l'art. 4 al. 1 LAI, l'invalidité peut être la conséquence d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

La définition du message est certes critiquée par la doctrine actuelle comme étant trop étroite. Toutefois, l'étendue de cette notion selon cette critique n'est pas claire. Selon Giovanni BIAGGINI, il ne s'agit pas de toutes les personnes en situation de handicap, mais « probablement aussi » d'autres personnes concernées par la législation sur l'AI, en plus des personnes durablement incapables de travailler¹⁸. THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO relèvent que le champ d'application de la disposition constitutionnelle ne se limite pas à l'invalidité donnant droit à une rente. Il doit au

¹² Les art. 11 et 12 AP-LInc sont insuffisants à cet égard, voir à ce sujet les ch. 3.5 et 3.6.

¹³ Art. 1, al. 2, en relation avec le préambule, let. e de la CDPH.

¹⁴ Voir par exemple ATF 135 I 49 consid. 6.1 ; ATF 139 I 169 consid. 7.2.4.

¹⁵ Selon l'art. 2, al. 1, P-LHand, est considérée comme une *personne handicapée* toute personne une incapacité physique, mentale, psychique ou sensorielle présumée durable dont l'interaction avec l'environnement fait obstacle à sa pleine et effective participation à la société.

¹⁶ Art. 3 al. 1 BRG BS (RS/BS 140.500) ; art. 3 al. 1 BRG BL (RS/BS 109) ; art. 2 al. 1 LDIPH VS (RS/VS 850.6). L'art. 4 let. a de l'avant-projet de loi sur l'égalité des personnes handicapées dans le canton de Genève contient également une définition correspondante.

¹⁷ Message concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 14 novembre 2001, FF 2001 2229, 2439 ; message concernant la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7 septembre 2005 (FF 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zurich 2017, N 3 ad art. 112b.

contraire englober « un cercle plus large de personnes atteintes dans leur santé, dont la capacité de gain ou la capacité d'accomplir des tâches non professionnelles est réduite ou menacée »¹⁹. ANNE-SYLVE DUPONT concrétise sa compréhension large de l'invalidité comme "tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain". Selon elle, les personnes menacées d'invalidité devraient également être prises en compte.²⁰ HARDY LANDOLT, quant à lui, constate que le message « propose une compréhension large de la notion », qui n'est en tout cas pas spécifique aux prestations.²¹ Il ne semble pas remettre en question le rattachement à l'incapacité de gain.

Le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 25 juin 2025 n'apporte pas de clarification ni de correction au texte de loi prévu lorsque, à la lumière de la doctrine mentionnée, il précise au ch. 7.1 : "C'est pourquoi le présent avant-projet vise l'inclusion des personnes handicapées au sens large, et notamment des personnes bénéficiant de mesures de soutien et d'accompagnement au sens de l'art. 112b Cst. ».

La formulation de l'art. 1, al. 1, AP-LInc ne vise *expressément* pas toutes les personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, mais uniquement les « invalides » au sens de l'art. 112b Cst. La formulation du Conseil fédéral rend même impossible une interprétation de l' « invalidité » au sens de l'art. 112b Cst. féd. à la lumière de la CDPH : s'il s'agit de personnes handicapées au sens de la CDPH, de la Cst. féd. et de la LHand, il est inutile de faire référence à l'art. 112b Cst. féd.

Il faut partir du principe que sur les plus de 1,9 million de personnes en situation de handicap selon l'Office fédéral de la statistique²², deux bons tiers ne sont probablement pas recensés²³, parmi lesquels on trouve par exemple :

- les personnes qui sont victimes d'une attaque cérébrale, d'une sclérose en plaques ou d'un accident à l'âge de l'AVS et qui ont ensuite besoin de moyens auxiliaires de l'AVS (p. ex. fauteuil roulant) ou les personnes qui deviennent aveugles à l'âge de l'AVS.
- Personnes souffrant de dyslexie
- De nombreuses personnes atteintes de TDAH
- Les personnes souffrant d'un handicap psychique qui sont pleinement capables de travailler grâce à un traitement psychiatrique et psychothérapeutique.

Nous demandons donc :

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in : BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE- SYLVIE DUPONT, in : VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Bâle 2021, N 11 ad art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in : BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zurich/St. Gallen 2023, N 10 ad art. 112b.

²² Voir ci-dessus note de bas de page .2

²³ Voir à ce sujet les [statistiques de l'AI](#). Selon celles-ci, en décembre 2024, 254'236 personnes recevaient une rente d'invalidité de l'AI, 215'785 bénéficiaient de mesures de réadaptation et 39'052 d'une allocation pour impotent. Concernant la différence entre les personnes handicapées et les personnes "invalides", voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 16.

- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement contenir les dispositions transversales de contenu et d'organisation nécessaires à la mise en œuvre continue de la CDPH. Outre le domaine du logement, elle doit également contenir des dispositions qui posent les jalons de l'accès des personnes en situation de handicap à l'assistance et de leur inclusion dans les domaines de la formation et du travail.
- Une loi fédérale sur l'inclusion doit impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Cst. et de la LHand, et pas seulement aux « invalides » selon l'art. 112b Cst. féd. Cela vaut en particulier pour ses dispositions transversales en matière de contenu et d'organisation. En revanche, une limitation du champ d'application personnel pourrait, si nécessaire et compte tenu des obligations de la CDPH, être effectuée de manière spécifique à chaque domaine²⁴.

3.3. Trop peu d'obligations et de précision

Dans son communiqué de presse du 25 juin 2025, le Conseil fédéral a déclaré qu'il soutenait les principales revendications de l'initiative pour l'inclusion. Mais comme les modifications constitutionnelles proposées n'entraîneraient pas "d'améliorer directement le quotidien des personnes concernées", il propose des mesures au niveau de la loi qui permettraient de "mettre en œuvre les objectifs de l'initiative de manière plus ciblée et plus rapide".

Il est difficile de savoir quelles dispositions légales de l'AP-LInc sont censées apporter des améliorations directes dans le quotidien des personnes concernées, que l'initiative pour l'inclusion n'entraînerait soi-disant pas. Au contraire, l'avant-projet se distingue tant par son **manque d'engagement** que par le **manque de précision** de ses dispositions exclusivement programmatiques²⁵. En fin de compte, l'AP-LInc répète de manière très ponctuelle des mandats législatifs qui ont déjà été confiés à la Confédération et aux cantons il y a 25 ans (art. 8 al. 4 Cst. féd.) ou 11 ans (CDPH). Elle reste tellement abstraite que le Conseil fédéral ne pourrait pas édicter d'ordonnance sur cette base. Dans un premier temps, il faudrait créer d'autres bases légales. Cela soulève la question : pourquoi ne pas ancrer maintenant, directement dans l'AP-LInc, des dispositions efficaces ? C'est précisément parce que les mandats législatifs mentionnés dans la Cst. féd. et la CDPH n'ont pas été suffisamment mis en œuvre jusqu'à présent que les personnes en situation de handicap et leurs organisations ont déposé l'initiative pour l'inclusion. Une loi qui se limite en grande partie à répéter les mandats à un niveau trop abstrait ne peut pas être une réponse.

A cela s'ajoutent des problèmes de systématique législative : dans la structure même des deux premiers chapitres et les notions choisies, l'avant-projet crée plus de confusion qu'il n'apporte de clarté. Cela commence par le fait que les réglementations relatives au but (art. 1 AP-LInc), à l'objet (art. 2 AP-LInc) et aux objectifs de l'inclusion (art. 3 AP-LInc) contiennent des déclarations qui se recoupent sur le plan du contenu. Ainsi, l'art. 1 al. 2 AP-LInc ne fait que répéter l'al. 1 de ce dernier, sans rien régler ni concrétiser de nouveau, avec pour résultat l'affirmation suivante : dans le but de *promouvoir l'autonomie de vie*, la loi "prévoit" que les personnes concernées

²⁴ C'est le cas des dispositions spécifiques à certains domaines de la loi qui visent à apporter des solutions à des situations de vie qui ne sont pas partagées par toutes les personnes handicapées.

²⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.4.

puissent *choisir et déterminer elles-mêmes leur mode de vie*. Le fait que l'art. 2 AP-LInc contienne des déclarations d'objectifs et que l'art. 3 AP-LInc contienne finalement une propre énumération d'objectifs d'inclusion (supplémentaires) n'aide pas non plus. Derrière la formulation "prévoit la loi" de l'art. 1, al. 2, AP-LInc, il y a en réalité peu de choses. L'art. 4 AP-LInc²⁶, intitulé "Principes généraux", ne s'étend pas, en tant que partie de la section 3 relative au logement, à l'objectif d'autonomie de vie dans son ensemble, mais se limite à obliger la Confédération et les cantons à mettre en œuvre l'art. 19 CDPH en ce qui concerne le logement. La construction globale, inhabituelle et confuse du point de vue de la technique législative, sape en outre la portée normative des différentes dispositions (p. ex. de l'art. 11, al. 1, AP-LInc²⁷).

Nous demandons donc

- **L'AP-LInc doit être fondamentalement remanié en ce qui concerne la systématique et les notions.**
- **Les mesures que la Confédération et les cantons sont tenus de mettre en œuvre doivent être formulées de manière suffisamment précise pour que le Conseil fédéral puisse édicter les ordonnances nécessaires sur cette base et que les cantons disposent de la clarté nécessaire pour agir de leur côté.**

3.4. Absence de droits subjectifs

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 8 al. 4 Cst. féd. il y a un quart de siècle et de la LHand quelques années plus tard, il s'est avéré que la mise en œuvre des droits des personnes en situation de handicap ne va pas de soi. Et ce, même lorsque, comme dans le domaine des transports publics, des délais de mise en œuvre certes longs mais contraignants sont prévus. Les droits subjectifs des personnes en situation de handicap dans certains domaines de la LHand (art. 7 et 8 LHand)²⁸ et les droits de recours de leurs organisations (art. 9 LHand) se sont donc révélés être des instruments indispensables pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de la loi²⁹. En conséquence, le comité de la CDPH a encouragé la Suisse à renforcer la protection juridique contre la discrimination.³⁰ Plusieurs cantons ont déjà intégré de telles dispositions dans leur législation de mise en œuvre de la Convention³¹.

Dans le contexte de la mise en œuvre très hésitante, au mieux ponctuelle et non coordonnée, des obligations légales en matière d'égalité des personnes en situation de handicap jusqu'à aujourd'hui, la **garantie des droits juridiques** constitue un conte-

²⁶ Pour en savoir plus sur cette disposition, voir ch. 3.7.

²⁷ Voir à ce sujet le ch. 3.5.

²⁸ La révision partielle de la LHand actuellement en cours vise en outre à ancrer des droits juridiques dans le domaine du travail (cf. art. 8a P-LHand) et à étendre les droits relatifs aux prestations de particuliers (cf. art. 8 al. 3 et 4 P-LHand).

²⁹ Voir également le message relatif à l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 11 décembre 2000, selon lequel le droit de recours des organisations de personnes handicapées permet de concentrer les procédures sur les questions centrales (FF 2000, 1808 s.).

³⁰ Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, ch. 11 s.

³¹ § 8 ss. BRG BS (RS/BS 140.500) ; § 8 ss. BRG BL (RS/BL 109) ; art. 35a ss. LDIPH VS (RS/VS 850.6). Les art. 21 ss de l'avant-projet de loi sur l'égalité et les droits des personnes en situation de handicap dans le canton de Genève prévoient également de tels droits.

nu clé de l'initiative d'inclusion : l'art. 8a al. 1 de l'initiative pour l'inclusion donne aux personnes handicapées, dans le cadre de la proportionnalité, le droit de bénéficier des mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à leur égalité de droit et de fait, notamment d'une assistance personnelle et technique. Selon l'al. 2, les personnes handicapées ont en outre le droit de choisir librement leur lieu et leur mode de résidence et ont droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet.

Dans ses explications, ch. 6.1.2, le Conseil fédéral précise expressément que l'AP-LInc constitue un cadre *programmatique* pour la promotion de l'inclusion des personnes en situation de handicap. "Le cadre proposé doit aider la Confédération et les cantons à concevoir, dans leur domaine de compétences respectif, les mesures et les prestations de manière à ce qu'elles tiennent compte des obligations de la Suisse en matière de droit international". Il en résulte sans ambiguïté que les personnes en situation de handicap qui, malgré ce cadre, continuent à être confrontées à des restrictions de leurs droits, ne peuvent faire valoir aucun droit juridique sur la base de l'AP-LInc.

Nous demandons donc :

- **Il convient d'ancrer dans la LInc - en complément de la LHand - les droits juridiques des personnes en situation de handicap, sur la base desquels il sera possible d'exiger l'application des droits dans les cas individuels.**
- **Il convient également de prévoir des dispositions relatives à l'allègement du fardeau de la preuve, au droit d'action et de recours des associations ainsi qu'à la gratuité de la procédure.**

3.5. Absence de dispositions organisationnelles pour la mise en œuvre de la CDPH

Dans ses observations finales sur l'examen initial de la Suisse, le Comité de la CDPH a constaté de nombreuses violations de la Convention dans tous les domaines de la vie³². Il s'avère que la mise en œuvre de la CDPH nécessite une procédure structurée. Jusqu'à présent, il manque toutefois une stratégie de mise en œuvre progressive de la Convention dans tous les domaines de la vie et de la matière, ainsi que les mesures nécessaires de nature législative, d'application du droit et de planification.

Pour une mise en œuvre progressive et effective de la CDPH, les dispositions organisationnelles suivantes devraient être inscrites dans la LInc :

- En vue de la réalisation des obligations de la CDPH qui ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement de manière globale,³³ , une **obligation de planification** devrait être introduite pour la Confédération et les cantons. La planification comprend l'adoption régulière de stratégies et des plans d'action nécessaires à leur mise en œuvre, qui prévoient des mesures et des instruments concrets. Un aspect essentiel de la planification implique la coordination entre la Confédération et les cantons.
- La Confédération devrait procéder à un examen complet de sa législation afin de déterminer si le droit fédéral en vigueur et sa mise en œuvre sont conformes aux obligations découlant de la CDPH (**examen initial de la légis-**

³² Observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Il s'agit notamment des droits économiques, sociaux et culturels au sens de l'art. 4, al. 2, CDPH.

lition). La LInc doit prévoir une obligation d'examen correspondante avec un délai de cinq ans. Sur la base de cet examen, les actes législatifs existants doivent être adaptés au sens de la CDPH. De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme de vérification de la conformité des nouveaux actes législatifs avec la CDPH.

- La mise en œuvre de la CDPH nécessite un **élargissement des compétences du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées gen** (BFEH). Outre les compétences ancrées jusqu'à présent dans l'art. 19 LHand, les compétences du BFEH devraient notamment comprendre la responsabilité de la mise en œuvre de l'obligation de planification de la Confédération (élaboration régulière d'une stratégie et de plans d'action), la coordination entre la Confédération et les cantons pour la mise en œuvre de la CDPH, l'examen initial de la législation ainsi que l'examen des nouveaux projets législatifs d'autres unités de l'administration fédérale sous l'angle de leur conformité à la CDPH. Pour mener à bien ces tâches, il s'impose de **transformer le BFEH en un office fédéral** et de le doter des ressources nécessaires. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui assume des tâches analogues dans le domaine de l'égalité des sexes, est organisé en tant qu'office fédéral. Il n'y a pas de raison objective à cette distinction dans la hiérarchie institutionnelle.
- Il est nécessaire d'**institutionnaliser l'implication des personnes handicapées** et de leurs organisations dans la mise en œuvre de la CDPH. L'avant-projet le reconnaît également dans son principe, mais les dispositions correspondantes de l'art. 11, al. 3, et de l'art. 12, al. 3, AP-LInc restent trop vagues.³⁴ Pour une implication efficace, il faudrait par exemple créer un conseil d'inclusion qui pourrait notamment se prononcer sur les stratégies de mise en œuvre et les plans d'action et émettre des recommandations. L'organisation et les tâches de ce conseil d'inclusion devraient être décrites de manière précise dans la LIn.

Dans ce contexte, les **mesures de mise en œuvre prévues aux art. 11 et 12 AP-LInc s'avèrent insuffisantes** à plusieurs égards : tout d'abord, elles sont limitées en raison du champ d'application matériel et personnel trop restreint de l'avant-projet³⁵. Ensuite, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de la loi. Ce n'est que dans cette optique que l'on peut expliquer pourquoi **l'art. 11 al. 1 et 2**, et **l'art. 12 AP-LInc n'engagent que les cantons et non la Confédération** et pourquoi **l'art. 12 AP-LInc se limite explicitement aux domaines du logement et du travail**.³⁶ Le Conseil fédéral s'appuie ici à nouveau exclusivement sur l'art. 112b Cst. au lieu de procéder selon une approche globale. L'obligation d'établir des plans d'action devrait s'adresser à la Confédération et aux cantons et concerner tous les droits de la CDPH, c'est-à-dire tous les domaines de la vie. La coordination entre la Confédération et les cantons, élémentaire pour la mise en œuvre de la CDPH, est certes évoquée à l'art. 11 al. 4 AP-LInc, mais elle nécessiterait également une institutionnalisation de la collaboration avec des directives en matière d'organisation et de contenu ; et non pas de simples rencontres d'échange non contraignantes. Il faut saluer le fait que l'art. 11, al.

³⁴ On ne comprend pas non plus pourquoi l'art. 12, al. 3, AP-LInc, contrairement à l'art. 11, al. 3, AP-LInc, ne prévoit que l'implication des organisations de personnes en situation de handicap et non l'implication directe des personnes en situation handicap.

³⁵ Ci-dessus, ch. 3.2.

³⁶ De même, le renvoi de l'art. 11, al. 1, AP-LInc aux "objectifs de la présente loi" ne mène nulle part en raison des dispositions vagues et imprécises de l'avant-projet en matière d'objectifs (cf. *supra* ch. 3.3).

2, AP-LInc aborde la problématique du changement de domicile (intercantonal) en tant qu'élément nécessaire de la coordination entre les cantons. Toutefois, cette disposition contient à nouveau un degré d'obligation trop bas ("veillent à la mise en œuvre de mesures" ; "facilitent" ; au lieu de "veillent à ce que toutes les personnes handicapées puissent changer librement de lieu de résidence à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal", par exemple).

Nous demandons donc :

- **Il convient d'élaborer une section contenant des dispositions organisationnelles et des instruments d'action qui garantissent le cadre de la politique d'inclusion ainsi que son développement au cours des 20 prochaines années.**
- **Cette section comprend notamment une obligation de planification pour la Confédération et les cantons, l'obligation d'un examen initial de la législation, la transformation du BFEH en un office fédéral doté de compétences élargies ainsi que l'institutionnalisation de la participation des personnes handicapées.**

3.6. Absence d'un organe de suivi indépendant de la CDPH

L'article 33 alinéa 2 de la CDPH oblige la Suisse à mettre en place un organe de suivi indépendant pour vérifier la mise en œuvre de la convention. Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est pas acquittée de cette obligation. L'introduction de la LInc devrait être l'occasion de mettre enfin en place ce **mécanisme de contrôle** central pour la mise en œuvre de la CDPH. L'organe de monitoring existant en Allemagne pourrait servir de modèle. Celle-ci est organisée en tant que département de l'Institut allemand des droits de l'homme (institution nationale des droits de l'homme) et accompagne aussi bien l'État fédéral que les Länder.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit également définir le fonctionnement et les tâches de l'organisme de suivi indépendant. Ces dernières comprennent entre autres : Le suivi et la documentation de la Convention par les autorités et les particuliers en Suisse ; les recommandations aux autorités et aux particuliers pour améliorer la protection des droits des personnes en situation de handicap ; les prises de position sur les mesures prises par la Confédération et les cantons.

Nous demandons donc :

Il convient d'introduire une base légale pour un organe de monitoring indépendant chargé de vérifier la mise en œuvre de la CDPH (art. 33 al. 2 CDPH).

3.7. En particulier concernant le logement

3.7.1 Introduction

Le libre choix du lieu et du type de logement est d'une importance capitale pour une **vie autodéterminée**. Aujourd'hui, cette liberté n'existe pas pour de nombreuses personnes en situation de handicap qui ont besoin d'un soutien. C'est pourquoi elle constitue une **revendication centrale de l'initiative d'inclusion**. Dans ce contexte, il est fondamentalement juste et important que des dispositions visant à garantir le libre choix du lieu et du type de logement pour les personnes en situation de handicap soient intégrées dès le départ dans la LIPH, et non pas seulement dans le cadre d'un développement ultérieur de la loi.

Une évaluation des prestations fédérales dans le domaine de l'habitat autodéterminé pour les personnes en situation de handicap, publiée le 30 juin 2025 par le Contrôle fédéral des finances³⁷, met en lumière les problèmes suivants et en souligne l'urgence :

- Il n'existe ni stratégie nationale coordonnée, ni plan d'action pour la promotion de l'habitat autodéterminé³⁸
- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas claire³⁹
- L'accès aux prestations et les conditions-cadres sont complexes, confuses et peu claires⁴⁰
- La complexité et les obstacles importants à l'accès à la contribution d'assistance entraînent des inégalités de traitement⁴¹

C'est au plus tard avec cette évaluation que l'on se rend compte de l'ampleur et de la gravité des problèmes du système dans le domaine du logement et de leur localisation exacte. Dans son rapport, daté du 27 mars 2025, le CDF constate que l'orientation proposée par le Conseil fédéral en décembre 2024 (loi sur l'inclusion et révision partielle de l'AI) serait conforme à ses propres conclusions⁴². En p. 14 s. du rapport du CDF sont reproduites les prises de position du DFI, de l'OFAS et du BFEH, qui présentent le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion comme une réponse aux problèmes identifiés.

L'AP-LInc - élaboré à partir de décembre 2024 - a donc été rédigé en connaissance des conclusions de l'évaluation du CDF. Notre appréciation des dispositions correspondantes est donc d'autant plus critique. **Nous partons du principe que les dispositions vagues et redondantes ne résoudront aucun des problèmes mentionnés par le CDF, et encore moins ne changeront le quotidien des personnes en situation de handicap.** Il manque notamment des dispositions qui tiennent compte des interfaces entre les différents systèmes de prestations de la Confédération⁴³ et des cantons et qui assurent leur connectivité. L'AP-LInc **ne pose pas** non plus **de jalons pour l'uniformisation des instruments d'évaluation des besoins** et la **suppression des obstacles administratifs** auxquels sont confrontées les personnes handicapées⁴⁴.

³⁷ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025) .

³⁸ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 20 et suivantes.

³⁹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.2, p. 25 ss.

⁴⁰ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.1, p. 23 ss.

⁴¹ Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 4, 23 s. et 29 ss.

⁴² Rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 6.

⁴³ Prestations selon la LAI, entre autres la contribution d'assistance et les prestations selon l'art. 74 ainsi que l'allocation d'impotence.

⁴⁴ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s. et 36.

Outre une **section 3 presque cosmétique** sur les "Principes pour la promotion de l'habitat autodéterminé", la **section 4 "Reconnaissance des institutions " reprend la LIPPI actuellement en vigueur sans modifications fondamentales.**⁴⁵ **Le système actuel, dont les bases juridiques reposent sur l'habitat en institution, est ainsi cimenté.** La formulation "institutions destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées" à l'art. 6 al. 1 n'y change rien. **Au contraire, elle est diamétralement opposée à la CDPH.** Le passage d'un système de logement en institution (section 4) à un système conforme à la CDPH, qui permet de vivre de manière autonome en partant des besoins liés au handicap, n'est nullement démontré. Les sections 3 et 4 de l'AP-LInc sont juxtaposées sans concept.

Enfin, **le risque d'inefficacité** des dispositions proposées en matière de logement est encore **renforcé** par le fait que l'AP-LInc ne donne **pas** aux personnes handicapées **un droit subjectif** au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁶ et qu'**aucun mécanisme efficace de mise en œuvre et de contrôle** n'est prévu.⁴⁷ Suite aux expériences faites dans le cadre de la mise en œuvre de la LHand, le Conseil fédéral doit savoir que la formulation d'objectifs et de principes ne changera rien dans le domaine des droits des personnes handicapées si elle n'est pas accompagnée d'instruments de pression et de contrôle.

3.7.2 Concernant la section 3

- Selon **l'art. 4 al. 1 et 2 AP-LInc**, la Confédération et les cantons garantissent aux personnes concernées le droit de choisir librement leur forme de logement. Le passage d'une forme d'habitat à l'autre doit être encouragé. Les prestations nécessaires doivent être mises à disposition. La disposition répète l'obligation de la Confédération et des cantons selon l'art. 19 de la CDPH. Elle reste tellement **vague** que :
 - au niveau fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas édicter d'ordonnance sur cette base, mais doit d'abord veiller à la concrétisation légale. On peut donc se demander pourquoi la concrétisation nécessaire n'a pas lieu ici, dans le cadre de l'élaboration de la LInc (éventuellement avec des adaptations dans la législation spéciale de la Confédération). Avec cette proposition, le Conseil fédéral donne l'impression de faire quelque chose sans le faire réellement.
 - au niveau cantonal, il reste mystérieux dans quelle mesure la répétition des obligations selon l'art. 19 CDPH, qui n'est pas précisée, devrait conduire les cantons à procéder soudainement aux adaptations législatives nécessaires, ce que la plupart des cantons n'ont pas fait au cours des onze années qui ont suivi la ratification de la CDPH. Quoi qu'il en soit, l'art. 4 AP-LInc ne remédiera en aucun cas à la surcharge actuelle des unités administratives face à un système beaucoup trop complexe et peu clair, même pour elles.
- En **ce qui concerne l'art. 4, al. 3, let. a et b, AP-LInc**, il faut **saluer** le fait que la **disponibilité de logements sans obstacles** (let. a) ainsi que le **conseil et l'accompagnement des personnes concernées** (let. b) aient été

⁴⁵ Voir à ce sujet le ch. 3.7.2 ci-dessous.

⁴⁶ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.4.

⁴⁷ A ce sujet, voir ci-dessus ch. 3.5 et 3.6. Voir également le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 20 s. et 26.

reconnus comme des **conditions indispensables** pour garantir le droit des personnes en situation de handicap au libre choix de leur forme et de leur lieu de résidence. Dans ce domaine, la loi ne doit toutefois pas se limiter à une obligation d'encouragement. Au contraire, la Confédération et les cantons doivent être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir un logement et des conseils.

- Ce que l'art. 4 al. 4 AP-LInc doit apporter n'est pas clair. L'obligation des cantons mentionnée découle déjà des art. 112b et 112c Cst. féd. et n'est pas plus contraignante. Le fait de lier directement les institutions aux prestations ambulatoires ne la rend pas plus claire. En revanche, **l'art. 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.**
- Le sens de l'art. 4 al. 5 AP-LInc reste également mystérieux. Selon l'art. 112c, al. 1 Cst. féd., les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Dans la LInc, cette obligation se transforme en une "liberté" des cantons de pourvoir à cette aide et à ces soins.

L'art. 5 de l'AP-LInc propose des "principes applicables aux mesures destinées à favoriser l'autonomie en matière de logement". Il **est positif** et **d'une importance capitale** que les let. b et c stipulent toutes deux qu'il faut partir des "**besoins de la personne concernée**" (let. b) ou des "**besoins liés au handicap**". Cela doit impérativement être le point de départ pour l'octroi de prestations visant à garantir le droit au libre choix de la forme et du lieu de résidence⁴⁸. Outre les lacunes fondamentales de la section 4, qui limitent de toute façon fortement la portée normative et l'efficacité potentielle de l'art. 5 AP-LInc, on peut se demander, d'un point de vue de systématique législative, pourquoi le critère du besoin lié au handicap, central pour la mise en place de prestations visant à permettre aux personnes de mener une vie autonome, n'est repris qu'à l'art. 5 AP-LInc. L'art. 3, al. 2, AP-LInc, en relation avec les objectifs de l'inclusion en général, mentionne à nouveau les "besoins individuels de la personne concernée, notamment les besoins spécifiques au sexe et à l'âge". Ce que l'on entend par là, en général et par rapport à l'art. 5, al. b et c, AP-LInc, n'est pas clair.

⁴⁸ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40.

3.7.2 Concernant la section 4

La section 4 de l'AP-LInc reprend les dispositions de la LIPPI actuellement en vigueur, avec quelques adaptations superficielles. **Il est particulièrement choquant** que les institutions dans lesquelles certaines personnes doivent aujourd'hui vivre, faute d'alternatives, d'information et de soutien dans le système existant, soient rebaptisées à l'art. 6 al. 1 AP-LInc, **institutions « destinées à promouvoir l'inclusion des personnes concernées »**. A première vue, les dispositions relatives au travail semblent encore plus centrées sur les institutions qu'elles ne l'étaient déjà dans la LIPPI. On cherche en vain des dispositions qui favoriseraient la perméabilité entre les prestations ambulatoires et stationnaires.

En soi et en raison de l'absence de dispositions qui fixeraient le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires dans le domaine du logement, **la section 4 de l'AP-LInc doit donc être repensée et remaniée en profondeur.**

Nous demandons donc :

- **Les dispositions de l'AP-LInc relatives au logement doivent être fondamentalement révisées.**
- **Dans la LInc, il faut poser les jalons nécessaires à la clarification des interfaces entre les différentes prestations de la Confédération et des cantons, à l'uniformisation des instruments de relevé et à la suppression des obstacles administratifs à l'accès aux prestations de la Confédération et des cantons.**
- **La transition entre la vie en institution (section 4) et la vie autonome (section 3) doit être définie de manière claire et contraignante dans la LInc. Il convient en particulier d'introduire une obligation de planifier le passage d'un financement orienté sur l'objet à un financement orienté sur les besoins.**

4. Concernant l'AP révision partielle de la LAI

4.1. Introduction

Nous saluons les modifications de la LAI proposées par le Conseil fédéral dans l'avant-projet concernant l'art. 21^{quater} al. 2, l'art. 21^{quinquies} et l'art. 21^{sexies} LAI ainsi que l'art. 42^{quater} al. 2 LAI et l'art. 68^{quater} LAI, tout comme les adaptations envisagées dans une prochaine révision du RAI (mise en œuvre de la motion Lohr 21.4089). **Elles sont toutefois loin d'être suffisantes pour tenir compte des demandes de l'initiative d'inclusion.** A l'exception de l'accès généralisé à la contribution d'assistance pour les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée et de la possibilité d'effectuer des essais pilotes, elles se fondent en outre presque exclusivement sur des interventions déjà transmises ou sur des recommandations issues du rapport relatif au postulat 19.4380.

L'assurance-invalidité verse aujourd'hui des allocations d'impotence et finance, sous certaines conditions, une contribution d'assistance ainsi que des moyens auxiliaires et des prestations de tiers. La contribution d'assistance s'est établie au cours des dernières années et constitue un instrument important pour garantir un mode de vie autonome. Au vu des expériences faites, le moment est venu d'optimiser et de compléter le modèle. En outre, le droit à une allocation d'impotence, qui est une condition de base pour la contribution d'assistance, doit être étendu aux adultes malenten-

dants et sourds ainsi qu'aux personnes souffrant d'un handicap psychique. Des améliorations substantielles sont également nécessaires en ce qui concerne les moyens auxiliaires et les prestations de tiers.

En ce qui concerne les améliorations nécessaires mentionnées, il existe en outre des interventions parlementaires déjà transmises ou approuvées par les commissions compétentes, qu'il convient de mettre en œuvre ou de prendre en compte dans le cadre du contre-projet :

- Ip. Lohr [12.409](#) : Indemnisation des prestations d'aide fournies par les proches dans le cadre de la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-N [22.4261](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à un choix "intelligent" de moyens auxiliaires
- Po. CSSS-N [22.4262](#) : L'ambulatoire avant le stationnaire pour les personnes handicapées ayant atteint l'âge de l'AVS grâce à l'accès à la contribution d'assistance
- Mo. CSSS-E [25.3013](#) : Prise en charge des coûts des prestations d'interprétariat en langue des signes dans le domaine de la santé

Il convient également de tenir compte de la motion CSSS-N [25.3007](#) (Mieux soutenir les personnes handicapées sur leur lieu de travail en cas de difficultés), adoptée par le Conseil national mais pas encore traitée par le Conseil des Etats.

4.2. Contribution d'assistance : amélioration de l'accès

En 2024, environ 5'000 personnes ont bénéficié d'une contribution d'assistance. Un nombre très modeste, alors que plus de 1,9 million de personnes handicapées vivent en Suisse. Si l'on veut que la contribution d'assistance contribue à l'autodétermination d'un plus grand nombre de personnes handicapées, son accès doit être nettement amélioré, car aujourd'hui, de nombreuses personnes handicapées sont exclues de la contribution d'assistance.

L'instrument d'évaluation des besoins FAKT, actuellement utilisé conformément à la circulaire sur la contribution d'assistance (CCA), est très standardisé, repose principalement sur des questions fermées et est donc axé sur les personnes ayant un handicap physique. Les besoins spécifiques aux handicaps ne peuvent pas être pris en compte, de sorte que le besoin d'assistance effectif des personnes souffrant d'un handicap sensoriel ou cognitif ne peut pas être saisi et clarifié de manière adéquate avec FAKT. En revanche, les instruments d'évaluation utilisés par les cantons, tels que le « plan d'aide individuel (PAI) » ou le « plan d'assistance saint-gallois (PAS) », permettent d'obtenir des résultats d'évaluation convaincants et compréhensibles. En outre, il est judicieux d'utiliser un instrument d'évaluation uniforme à tous les niveaux. Il convient donc d'adapter la CCA en conséquence, de renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et de recourir d'urgence à un nouvel instrument d'évaluation (p. ex. plan d'aide individuel, PAI)⁴⁹.

Par analogie à l'allocation d'impotence dans les cas spéciaux, les personnes souffrant d'un handicap sensoriel ont en outre droit à une contribution d'assistance dans les cas spéciaux qui leur est spécifiquement destinée. Il convient donc de modifier la LAI et d'accorder un droit à une contribution d'assistance dans un cas particulier.

⁴⁹ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 40 et suivantes.

Les personnes qui, en raison de la détérioration de leur état de santé, n'ont besoin de prestations d'assistance plus complètes qu'après avoir atteint l'âge de référence AVS, n'ont aujourd'hui pas droit à une contribution d'assistance. De même, les personnes qui bénéficient d'une allocation pour impotent de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, laquelle, en vertu de l'art. 66 al. 2 LPGA, prime sur le versement d'une allocation pour impotent de l'AI, n'ont aujourd'hui pas non plus accès à une contribution d'assistance, car celle-ci présuppose justement une allocation pour impotent de l'AI. Une modification des dispositions légales de la LAI, de la LAVS et de la LAA s'impose donc.

Les adultes malentendants et sourds n'ont aujourd'hui pas non plus droit à une contribution d'assistance, car selon les explications de la circulaire sur l'impotence (CSI), ils n'ont en principe pas droit à une allocation d'impotence et sont donc également exclus de la contribution d'assistance. Il est urgent de corriger cette situation en adaptant la CSI.

Un autre problème se pose pour les personnes souffrant d'un handicap psychique. Si elles n'ont pas droit à une rente AI, elles n'ont pas non plus droit à une allocation pour impotent pour l'accompagnement dans les actes ordinaires de la vie (cf. art. 42 al. 3 LAI). De ce fait, elles sont également partiellement exclues de la contribution d'assistance. Pour qu'ils aient eux aussi accès à la contribution d'assistance, il faut renoncer à la condition du droit à la rente prévue à l'art. 42 al. 3 LAI.

Le besoin d'assistance des mineurs doit également être mieux pris en compte. Aujourd'hui, en vertu de l'art. 42^{quater} LAI et de l'art. 39a RAI, les mineurs n'ont droit à une contribution d'assistance qu'à des conditions très strictes. Afin de pouvoir recourir de manière autonome à un setting de soutien déjà établi lors du passage à l'âge adulte et d'éviter ainsi une entrée en institution, les mineurs doivent également avoir droit à une contribution d'assistance sans conditions supplémentaires.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, il faut également accorder un droit correspondant aux personnes qui sont aujourd'hui totalement ou partiellement exclues de la contribution d'assistance. Il est urgent d'améliorer l'accès à la contribution d'assistance.

Nous demandons donc :

- **Il faut renoncer à l'instrument d'évaluation des besoins FAKT et utiliser un nouvel instrument d'évaluation (par ex. le plan d'aide individuel PAI).**
- **Une contribution d'assistance doit être accordée dans un cas particulier aux personnes souffrant d'un handicap sensoriel.**
- **Le droit à une contribution d'assistance doit être étendu aux catégories de personnes suivantes :**
 - les personnes en âge AVS
 - les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AA et de l'AM
 - les mineurs qui ne relèvent pas de l'art. 39a RAI.
- **Il faut également accorder aux adultes malentendants et sourds un droit à une allocation d'impotence et donc, en principe, un droit à une contribution d'assistance.**
- **Les personnes souffrant d'un handicap psychique doivent, même si elles n'ont pas droit à une rente AI, bénéficier d'une allocation d'impotence destinée à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, et donc d'un droit de principe à une contribution d'assistance.**

4.3 Contribution d'assistance : optimisations

Pour que la contribution d'assistance puisse déployer pleinement ses effets et garantir un mode de vie autodéterminé, le système doit être nettement optimisé en soi. Les exigences liées à la contribution d'assistance sont encore très élevées : les bénéficiaires doivent devenir des employeurs, ce qui implique une charge administrative considérable.⁵⁰ Cette charge doit être réduite à l'avenir, mais aussi compensée par une augmentation de la contribution d'assistance à l'art. 39f RAI et des montants maximaux à l'art. 39e RAI, ainsi que par des prestations de conseil plus complètes à l'art. 39j RAI. Les taux horaires actuels pour la contribution d'assistance de CHF 35.30 ou de CHF 52.95 en cas de qualifications particulières sont trop bas, car ils doivent servir à payer aussi bien les cotisations des employeurs que celles des employés. Seule une augmentation des taux horaires permettra de trouver suffisamment d'assistants en ces temps de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

De plus, la recherche et le recrutement d'assistants posent toujours de grands défis. Il est donc urgent d'élargir le cercle des assistants. A l'avenir, il ne devrait pas être possible d'employer uniquement des personnes physiques. En outre, l'emploi de membres de la famille en ligne directe et de partenaires doit également être autorisé.

Un autre problème se pose pour les personnes qui, faute d'un premier marché du travail inclusif, sont contraintes d'exercer une activité sur le deuxième marché du travail, car, en vertu du no 4017 CCA, leur contribution d'assistance est par conséquent réduite. Ceci contrairement à l'activité professionnelle sur le 1er marché du travail. Cette différence de traitement n'est pas compréhensible.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des préoccupations de l'initiative d'inclusion, la contribution d'assistance doit être nettement optimisée.

Nous demandons donc :

⁵⁰ Cf. rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Évaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, p. 29 s.

- **La charge administrative doit être réduite et indemnisée de manière appropriée.**
- **La contribution d'assistance et les montants maximaux doivent être augmentés.**
- **Les prestations de conseil relatives à la contribution d'assistance doivent être développées.**
- **Le cercle des assistants doit être élargi :**
 - pas de limitation aux personnes physiques
 - Admission des membres de la famille en ligne directe et des partenaires.
- **Les personnes actives sur le marché du travail secondaire doivent être traitées de la même manière que les personnes actives sur le marché du travail primaire en ce qui concerne la contribution d'assistance.**

4.4 Moyens auxiliaires

Pour que les personnes en situation de handicap de tous âges puissent entretenir des contacts sociaux et participer activement à la vie professionnelle, elles ont besoin d'avoir accès à des moyens auxiliaires et à des prestations d'assistance en nombre suffisant et de se les voir remettre. Ce n'est que lorsque l'accès aux moyens auxiliaires et aux prestations de soutien est garanti dans la mesure nécessaire que la participation sociale et la participation à la vie professionnelle et sociale sont également assurées, comme le demande l'initiative d'inclusion. Le système actuel ne répond pas à cette exigence et des améliorations substantielles sont nécessaires de toute urgence.

Si les moyens auxiliaires doivent contribuer à la participation sociale et à l'inclusion, la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS (OMAV, annexe) doit être considérablement élargie et alignée sur la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AI (OMAI, annexe). Pour maintenir le contact avec l'environnement, les personnes malentendantes ou sourdes en âge AVS doivent avoir la possibilité de recourir aux services de tiers, tels que les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite. Se cacher derrière les objectifs différents de l'AVS (assurance de rente primaire) et de l'AI (assurance de réadaptation professionnelle et sociale) n'est plus d'actualité et va à l'encontre de la CDPH. La motion 22.4261, transmise au Conseil fédéral en septembre 2023 déjà, demande également une extension de la liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS. Elle stipule qu'un choix « intelligent » de moyens auxiliaires permet aux personnes handicapées de rester mobiles et autonomes dans la vieillesse, favorise la vie autonome et permet d'éviter ou de retarder considérablement les entrées en institution.

Mais il n'y a pas que dans le domaine de l'AVS qu'il est urgent d'agir, mais aussi dans celui de l'AI. Ainsi, l'accès aux appareils auditifs doit être amélioré de manière substantielle, tant dans l'AVS que dans l'AI ; il est en effet scientifiquement prouvé qu'un équipement précoce en appareils auditifs apporte le plus grand bénéfice et peut réduire les coûts sociaux consécutifs⁵¹. Un meilleur accès peut être obtenu, d'une part, en abaissant le seuil d'entrée pour le financement d'un appareil auditif par l'AVS et l'AI, tel qu'il est mentionné dans la CMAV et la CMAI. D'autre part, des normes contraignantes et transparentes permettraient aux personnes malentendantes de

⁵¹ Cf. rapport de l'Observatoire suisse de la santé OBSAN du 8 février 2022.

mieux comprendre les prix des différents produits et donc de choisir la solution la plus rentable.

En outre, les services de tiers, notamment les services d'interprétation en langue des signes et en langue écrite, ne devraient pas être uniquement axés sur les déplacements professionnels, l'exercice de la profession et l'acquisition de compétences permettant de maintenir le contact avec l'environnement. L'art. 9, al. 2 OMAI et un droit indépendant financé par le sujet à des prestations de tiers et donc à des prestations de langue des signes et d'interprétation écrite sont nécessaires pour entretenir les contacts sociaux eux-mêmes, comme par exemple la participation à des manifestations sociales ou culturelles. De plus, le plafond de CHF 22'680 par an pour les prestations de tiers peut certes être utilisé de manière flexible depuis le début de l'année 2024 ; les quelque 120 heures d'interprétation en langue des signes par an et donc en moyenne environ 10 heures d'interprétation en langue des signes par mois ne suffisent toutefois pas du tout pour les professions où la communication est importante. Une augmentation substantielle de la valeur maximale, surtout en ce qui concerne l'exercice de la profession, est donc indiquée. C'est là qu'intervient la motion 25.3007 déjà adoptée par le Conseil national.

En outre, il convient de trouver des solutions adéquates pour les personnes qui ont certes besoin de prestations d'interprétation en langue des signes et écrite, mais qui n'y ont pas droit légalement. Cela concerne par exemple les personnes originaires de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, qui sont déjà arrivées en Suisse avec leur problème de santé, ou les personnes qui n'ont besoin de prestations correspondantes qu'après l'âge de la retraite AVS.

Si l'on veut tenir suffisamment compte des demandes de l'initiative d'inclusion, des améliorations substantielles doivent être apportées aux moyens auxiliaires, tant dans le domaine de l'AVS que de l'AI.

Nous demandons donc :

- **La liste des moyens auxiliaires dans le domaine de l'AVS doit être élargie.**
- **L'accès aux appareils auditifs dans le domaine de l'AVS et de l'AI doit être facilité.**
- **Les prestations de tiers doivent être étendues à la participation sociale et à l'entretien du contact avec l'environnement. Le droit doit être conçu de manière à être financé par le sujet.**
- **Le montant maximal des services de tiers pour l'exercice de la profession doit être augmenté.**

FDP.Die Liberalen, Postfach, 3001 Bern

Département fédéral de l'intérieur DFI

Bern, 3. Oktober 2025 / DR
VL CP initiative inclusion

Elektronischer Versand: ebgb@gs-edi.admin.ch

Initiative populaire «Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)» et contre-projet indirect

Réponse à la consultation du PLR Suisse

Madame, Monsieur,

Le PLR reconnaît que l'inclusion des personnes handicapées constitue une priorité sociétale majeure. Nous saluons donc la volonté du Conseil fédéral de moderniser le cadre légal existant et d'apporter des réponses concrètes aux défis identifiés. Nous reconnaissons pleinement l'importance de trouver des solutions concrètes et durables pour permettre aux personnes handicapées de participer pleinement à la vie en société et d'exercer un véritable choix quant à leur mode et lieu de vie. Cette thématique touche à des valeurs fondamentales de notre société : la dignité humaine, l'égalité des chances et la liberté individuelle.

Malgré ces objectifs louables que nous partageons, nous émettons des réserves importantes sur le présent contre-projet qui dans sa forme actuelle présente des lacunes qui compromettent sa mise en œuvre effective et créent des problèmes structurels majeurs.

Une mise en œuvre insatisfaisante de la motion 24.3003

Le PLR regrette que le contre-projet ne réponde que partiellement aux attentes légitimes exprimées par la motion 24.3003 « Moderniser la LIPPI », adoptée à une large majorité par les Chambres fédérales. Cette motion bénéficiait d'un soutien interpartisan et formulait des attentes claires.

La motion demandait explicitement la création d'une base légale moderne permettant aux personnes handicapées de choisir librement et de manière autonome leur forme de logement ainsi que leur lieu de résidence, et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet. Le terme « soutien nécessaire » n'était pas une formule creuse, mais impliquait bien la mise à disposition de prestations concrètes et suffisantes pour permettre l'exercice effectif de ce libre choix.

Le PLR ne remet donc pas en question la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons établie par la loi actuelle sur les institutions (LIPPI) mais critique son orientation exclusive vers les solutions institutionnelles. En se concentrant uniquement sur la garantie d'accès aux institutions, homes et ateliers protégés, la LIPPI ne répond plus aux besoins actuels des personnes handicapées qui aspirent légitimement à davantage d'autonomie et de liberté de choix.

Le PLR n'est donc pas opposé à ce que les cantons continuent d'assumer leurs responsabilités en matière de prestations collectives. Au contraire, nous considérons que cette compétence cantonale doit être préservée. Toutefois, ce dont les cantons ont besoin, c'est d'un cadre modernisé qui leur permette de soutenir non seulement les solutions institutionnelles, mais également les formes de vie autonome, sans pour autant remettre en question la répartition fondamentale des tâches établie.

Or, le contre-projet actuel échoue précisément sur ce point. Il inscrit certes le principe du libre choix de la forme de logement à l'article 4, alinéa 1, et prévoit que les mesures doivent respecter la liberté de choix à l'article 5, lettre a. mais le projet s'arrête là et ne fournit ni plan de mise en œuvre ni nouvelles prestations concrètes pour permettre la réalisation effective de ces principes.

Le rapport explicatif est parfaitement transparent sur ce point. Il précise sans ambiguïté que « L'avant-projet ne prévoit pas de nouvelles prestations au niveau fédéral ». Cette phrase résume le problème fondamental du contre-projet : on modernise les principes sans donner aux cantons les outils et le soutien nécessaires pour les mettre en œuvre. Cela relève davantage de la déclaration d'intention que de la politique publique effective.

Absence d'un plan de mise en œuvre clair

Ce dont les cantons ont besoins, c'est un plan de mise en œuvre clair qui ne remette pas en question la répartition actuelle des tâches, mais qui précise comment opérer la transition d'un système focalisé sur l'institutionnalisation vers un système favorisant le libre choix et l'autonomie.

Dans le projet actuel, les cantons se retrouvent avec des obligations programmatiques floues (« développer une offre diversifiée », « garantir le libre choix », « respecter l'art. 19 CDPH ») sans savoir concrètement ce qu'on attend d'eux et comment articuler leur offre avec les prestations fédérales existantes. D'autre part, cette approche crée un risque important de disparités cantonales. Les cantons disposant de ressources financières importantes et ayant déjà entamé cette modernisation pourront développer une offre ambitieuse de prestations ambulatoires, tandis que les cantons plus contraints budgétairement ou moins avancés dans cette réflexion en resteront à un niveau minimal.

Une complexité administrative qui ne résout pas les vrais problèmes

Le contre-projet multiplie les obligations de coordination, de planification et de reporting sans démontrer la valeur ajoutée réelle de ces nouvelles procédures bureaucratiques et sans clarifier les responsabilités et les moyens. En particulier, l'obligation pour les cantons d'élaborer des plans d'action et de les soumettre au Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) pour suivi et évaluation pose question. Plusieurs cantons, comme Bâle-Ville, Neuchâtel, le Valais et Bâle-Campagne, ont déjà adopté leurs propres lois sur les droits des personnes handicapées et mis en place des stratégies cantonales dans ce domaine. D'autres cantons sont en train de le faire.

De plus, le contre-projet ne précise pas clairement les conséquences pour un canton qui ne respecterait pas ses obligations en matière de plan d'action ou qui ne développerait pas une offre jugée suffisante par le BFEH. Le projet ne prévoit aucune sanction, mais crée une situation ambiguë où les cantons pourraient se retrouver sous pression politique ou médiatique sans disposer d'un plan clair ni des moyens financiers pour répondre aux attentes. Cette incertitude juridique est source de tensions inutiles dans les relations entre la Confédération et les cantons.

Le rapport explicatif reconnaît lui-même qu'« il faut s'attendre à une augmentation des dépenses » pour les cantons, notamment dans la phase de mise en œuvre, pour l'adaptation des bases légales, l'élaboration d'instruments de planification, la formation du personnel et surtout le développement d'une offre diversifiée de prestations ambulatoires. Pourtant, aucune prestation fédérale additionnelle n'est prévue pour accompagner cette transition.

Le PLR ne conteste pas le principe selon lequel les cantons doivent assumer le financement des prestations collectives. Ce que nous contestons, c'est l'absence de clarté sur le rôle que doit jouer la Confédération pour faciliter cette transition et, surtout, l'absence d'un plan de mise en œuvre qui permettrait aux cantons de planifier cette modernisation de manière cohérente et coordonnée.

Conclusion

Nous devons constater qu'en l'état actuel, nous ne pouvons pas soutenir ce contre-projet. Non pas parce que nous contestons la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons mais parce que le projet ne donne pas aux cantons un plan de mise en œuvre clair pour assumer leurs responsabilités dans ce nouveau cadre orienté vers l'autonomie.

Toutefois, le PLR reste convaincu qu'il est possible de moderniser le cadre légal de l'aide aux personnes handicapées dans le respect du fédéralisme et de la discipline financière.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à nos observations et nous nous tenons à votre disposition pour tout complément d'information ou pour participer à des échanges approfondis sur ces questions essentielles.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre haute considération.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen

Der Präsident



Thierry Burkart
Ständerat

Der Generalsekretär



Jonas Projer

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern
elektronisch an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Aarau, 29. September 2025

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»;

Stellungnahme von Pro Audito Region Aarau

Über Pro Audito Region Aarau

Pro Audito ist die führende Anlaufstelle für die 1,3 Millionen Menschen mit Schwerhörigkeit in der Schweiz. Die unabhängige Non-Profit-Organisation verhilft schwerhörigen Menschen mit professionellen Dienstleistungen und sozialpolitischem Engagement zu besserer Lebensqualität. Pro Audito bietet Unterstützung für den Alltag – von Hör- und Technologieberatung, bis hin zu Lippenlese- und Hörtrainings. Pro Audito arbeitet eng mit Fachpersonen zusammen und setzt sich in der Politik und Öffentlichkeit für die Rechte und Chancen der Menschen mit Schwerhörigkeit ein.

Sehr geehrte Damen und Herren
Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Lesende

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Pro Audito Region Aarau nimmt insbesondere zum zweiten Teil des Gegenvorschlags Stellung in Bezug auf die vorgeschlagenen Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung. In diesem werden nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Folglich braucht es im Rahmen der IV-Gesetzgebung auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen: Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es einen Ausbau der

entsprechenden Leistungen in den Bereichen Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe. Beispielsweise ist eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, ELS-Kodierdolmetschleistungen) dringend notwendig. Ebenso muss ein verbesserter Zugang zu modernen Hilfsmitteln (v.a. Hörgeräte) gewährleistet werden. Zudem braucht es einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Schwerhörigkeit oder Gehörlosigkeit, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Blinklichtanlagen angewiesen sind. All dies ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von schwerhörigen und gehörlosen Menschen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.

Deshalb fordert Pro Audito Region Aarau

1. Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation Menschen mit Schwerhörigkeit und Gehörlosigkeit.
2. Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV bei der Hörgerätversorgung.
3. Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

1. **Stellungnahme zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz**

Allgemeines

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21quater Abs. 2, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG sowie zu Art. 42quater Abs. 2 IVG und zu Art. 68quater IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Hilfsmittel

Dienstleistungen Dritter zur gesellschaftlichen Teilhabe

Im Vorentwurf fehlt gänzlich eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels, z.B. Gebärdensprachdolmetschende, Schriftdolmetschende oder ELS-Kodierdolmetschende) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte. Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach-, Schriftdolmetsch- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, beschränken sich heute auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten, die für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können.

Damit ein schwerhöriger oder gehörloser Mensch ein selbstbestimmtes Leben führen kann, braucht es folglich einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach-, Schrift- oder ELS-Kodierdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe und somit einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf die Übernahme von Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen in Bezug auf die gesellschaftliche Teilhabe.

Schwerhörige und gehörlose Menschen haben heute keinen Anspruch auf Dolmetscheinsätze zur gesellschaftlichen Teilhabe. Einerseits können aus Kapazitätsgründen, aufgrund eines akuten Fachkräftemangels bei Gebärdensprachdolmetschenden Einsätze nicht übernommen werden. Andererseits verunmöglicht der fehlende Rechtsanspruch und die damit verbundene finanzielle Unterstützung entsprechende Dolmetscheinsätze. Schwerhörige und gehörlose Menschen müssen also die sehr hohen behinderungsbedingten Mehrkosten selbst tragen, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. In der Schweiz besteht mittlerweile ein vielfältigeres Angebot an Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Abkehr von der Objekt- hin zur Subjektfinanzierung insbesondere in diesem Bereich als zielführend. Sie trägt zudem den individuellen Präferenzen bei der Wahl von Dolmetschenden Rechnung und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zum Abbau bestehender Kommunikationsbarrieren.

Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz

Schwerhörige und gehörlose Menschen bewegen sich im ersten Arbeitsmarkt. Um gleichberechtigt am Erwerbsleben teilnehmen zu können, sind sie auf Schrift- und Gebärdensprachdolmetschende und andere Hilfsmittel am Arbeitsplatz angewiesen. Hier ist erschwerend, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Dolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Dolmetschstunden pro Monat reichen angesichts des wachsenden Kommunikationsbedarfs im digitalen Umbruch des Arbeitsmarktes in heutigen Berufen aber keineswegs aus. Wird der Höchstbetrag, der von der IV übernommen wird, überschritten, muss die Person mit

Schwer- oder Gehörlosigkeit die teilweise sehr hohen behinderungsbedingten Kosten am Arbeitsplatz selbst tragen. Dies verunmöglicht die Weiterentwicklung und behindert somit die Karrierechancen von Personen mit Schwer- und Gehörlosigkeit.

Um gehörlose und schwerhörige Menschen am Arbeitsplatz wirkungsvoll zu unterstützen, muss die Möglichkeit von Härtefallgesuchen eingeführt werden. Denn nicht jede Arbeitsstelle ist mit vergleichbarem Kommunikationsaufwand verbunden. Die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit erfordert zusätzlich allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs und die Schaffung eines Härtefallmodelles ist daher angezeigt.

Damit Menschen mit Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Hörgeräte

Der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV ist substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann. Eine frühzeitige Hörgeräteversorgung steigert nicht nur die Lebensqualität der Betroffenen, sondern reduziert auch gesellschaftliche Folgekosten im Gesundheits- und Sozialwesen. Insbesondere ist zu erwähnen, dass das Hören mit einem Hörgerät erlernt werden muss. Hier spielt der zeitliche Faktor eine wichtige Rolle sowie ebenso, dass das Erlernen des Hörens mittels Hörgeräte deutlich schwieriger wird, wenn das Hörvermögen bereits deutlich abgenommen hat. Ein besserer Zugang lässt sich durch die Abschaffung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen.

Zusätzlich braucht es verbindliche und transparente Standards, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können. Wir begrüssen die vom Bundesrat vorgesehenen Transparenzregelungen in Art. 21quinquies. Diese greift aufgrund der Einschränkung auf Art. 21quater Absatz 1 Buchstabe b jedoch zu kurz. Um die Nachvollziehbarkeit von Preiskalkulationen auch für Menschen mit einer Hörbehinderung zu gewährleisten ist Art. 21quinquies auf Hilfsmittel, welche im Rahmen der zur Verfügung stehenden Pauschalen erworben werden, auszuweiten.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter im AHV-Alter

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt und die Pflege gesellschaftlicher Kontakte braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-Behindertenrechtskonvention. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Gehörlose und schwerhörige Menschen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Darum fordert Pro Audito Region Aarau

- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter (Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende) für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können. Was im Vorentwurf fehlt, ist eine Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für Menschen mit Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit sowie für Menschen im AHV-Alter.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68quater IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird. Schliesslich möchten wir betonen, dass Pilotversuche nicht grundsätzliche gesetzgeberische Forderungen blockieren dürfen.

2. Forderungen von Pro Audito Region Aarau

Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von Menschen mit Schwerhörigkeit und Gehörlosigkeit.

Für Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende ausserhalb des Geltungsbereiches des Art. 9 HVI (Arbeitsplatz) und Art. 16 IVG (Aus- und Weiterbildungen) soll ein Rechtsanspruch geschaffen werden. Menschen mit einer Hörbehinderung sollen einen rechtlich garantierten subjektfinanzierten Zugang zu Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden haben. Von einem entsprechenden Rechtsanspruch sollen auch nicht IV-berechtigte Personen (Bsp. AHV-Rentnerinnen und Rentner) profitieren können. Dadurch soll ihre gesellschaftliche Teilhabe sichergestellt werden.

Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV und die AHV bei der Hörgerätversorgung.

Um die Zugänglichkeit zur Hörgerätversorgung zu garantieren, braucht es einheitliche, verbindliche und transparente Standards, damit schwerhörige und gehörlose Menschen nachvollziehen können, wie die Preise für ihre Hörgeräte zustande kommen. Nur so können unterschiedliche Anbietende systematisch miteinander verglichen werden. Dadurch würde es schwerhörigen und gehörlosen Menschen ermöglicht die Lösung zu finden, welche ihren individuellen Bedürfnissen am meisten gerecht wird und gleichzeitig die kosteneffizienteste Lösung darstellt. Die Konsument*innen können so den Markt mitbeeinflussen.

Es ist medizinisch erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den höchsten Nutzen bringt. Im Sinne eines effizienten Mitteleinsatzes ist auf die Eintrittsschwelle für eine Unterstützung bei der Hörgeräteversorgung durch die IV und AHV zu verzichten.

Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Die aktuelle Finanzierungspraxis der Invalidenversicherung für Dienstleistungen von Dritten sieht gemäss Art. 9 HVI eine jährliche Vergütung von maximal dem anderthalbfachen jährlichen Mindestbetrag der Vollrente vor. Diese Praxis hindert Betroffene daran, selbst wenig kommunikationsintensive Berufe auszuüben. Namentlich

schränkt es Betroffene bei der Berufswahl ein und verunmöglicht ihnen eine berufliche Weiterentwicklung und damit ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben. Das führt zu ungenutztem Potenzial von Fachkräften, einer unerwünschten Belastung von IV, ALV und Sozialhilfe sowie einer unnötigen Hürde für integrationswillige Arbeitgebende.

Die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Schwerhörigkeit und Gehörlosigkeit erfordert allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Schliesslich verweisen wir grundsätzlich auf die Vernehmlassungsantwort von Inclusion Handicap IH.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Brigitta Mazzocco-Bürgi
Co-Präsidentin

Jan Eilers
Co-Präsident

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern
elektronisch an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Zürich, Oktober 2025

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»;

Stellungnahme von Pro Audito Schweiz

Über Pro Audito Schweiz

Pro Audito ist die führende Anlaufstelle für die 1,3 Millionen Menschen mit Schwerhörigkeit in der Schweiz. Die unabhängige Non-Profit-Organisation verhilft schwerhörigen Menschen mit professionellen Dienstleistungen und sozialpolitischem Engagement zu besserer Lebensqualität. Der Dachverband hat gemeinsam mit 25 regionalen Vereinen den direkten Draht zu betroffenen Menschen jeden Alters. Pro Audito bietet Unterstützung für den Alltag – von Hör- und Technologieberatung, bis hin zu Lippenlese- und Hörtrainings. Pro Audito arbeitet eng mit Fachpersonen zusammen und setzt sich in der Politik und Öffentlichkeit für die Rechte und Chancen der Menschen mit Schwerhörigkeit ein.

Sehr geehrte Damen und Herren
Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Lesende

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Pro Audito Schweiz nimmt insbesondere zum zweiten Teil des Gegenvorschlags Stellung in Bezug auf die vorgeschlagenen Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung. In diesem werden nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen.

Folglich braucht es im Rahmen der IV-Gesetzgebung auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen: Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es einen Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe. Beispielsweise ist eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, ELS-Kodierdolmetschleistungen) dringend notwendig. Ebenso muss ein verbesserter Zugang zu modernen Hilfsmitteln (v.a. Hörgeräte) gewährleistet werden. Zudem braucht es einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Schwerhörigkeit oder Gehörlosigkeit, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Blinklichtanlagen angewiesen sind. All dies ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von schwerhörigen und gehörlosen Menschen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.

Deshalb fordert Pro Audito Schweiz:

1. Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation Menschen mit Schwerhörigkeit und Gehörlosigkeit.
2. Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV bei der Hörgerätversorgung.
3. Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

1. Stellungnahme zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Allgemeines

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21quater Abs. 2, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG sowie zu Art. 42quater Abs. 2 IVG und zu Art. 68quater IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben

sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Hilfsmittel

Dienstleistungen Dritter zur gesellschaftlichen Teilhabe

Im Vorentwurf fehlt gänzlich eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels, z.B. Gebärdensprachdolmetschende, Schriftdolmetschende oder ELS-Kodierdolmetschende) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte. Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach-, Schriftdolmetsch- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, beschränken sich heute auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten, die für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können.

Damit ein schwerhöriger oder gehörloser Mensch ein selbstbestimmtes Leben führen kann, braucht es folglich einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach-, Schrift- oder ELS-Kodierdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe und somit einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf die Übernahme von Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen in Bezug auf die gesellschaftliche Teilhabe.

Schwerhörige und gehörlose Menschen haben heute keinen Anspruch auf Dolmetschereinsätze zur gesellschaftlichen Teilhabe. Einerseits können aus Kapazitätsgründen, aufgrund eines akuten Fachkräftemangels bei Gebärdensprachdolmetschenden Einsätze nicht übernommen werden. Andererseits verunmöglicht der fehlende Rechtsanspruch und die damit verbundene finanzielle Unterstützung entsprechende Dolmetschereinsätze. Schwerhörige und gehörlose Menschen müssen also die sehr hohen behinderungsbedingten Mehrkosten selbst tragen, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. In der Schweiz besteht mittlerweile ein vielfältigeres Angebot an Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Abkehr von der Objekt- hin zur Subjektfinanzierung insbesondere in diesem Bereich als zielführend. Sie trägt zudem den individuellen Präferenzen bei der Wahl von Dolmetschenden Rechnung und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zum Abbau bestehender Kommunikationsbarrieren.

Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz

Schwerhörige und gehörlose Menschen bewegen sich im ersten Arbeitsmarkt. Um gleichberechtigt am Erwerbsleben teilnehmen zu können, sind sie auf Schrift- und Gebärdensprachdolmetschende und andere Hilfsmittel am Arbeitsplatz angewiesen. Hier ist erschwerend, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Dolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Dolmetschstunden pro

Monat reichen angesichts des wachsenden Kommunikationsbedarfs im digitalen Umbruch des Arbeitsmarktes in heutigen Berufen aber keineswegs aus. Wird der Höchstbetrag, der von der IV übernommen wird, überschritten, muss die Person mit Schwer- oder Gehörlosigkeit die teilweise sehr hohen behinderungsbedingten Kosten am Arbeitsplatz selbst tragen. Dies verunmöglicht die Weiterentwicklung und behindert somit die Karrierechancen von Personen mit Schwer- und Gehörlosigkeit.

Um gehörlose und schwerhörige Menschen am Arbeitsplatz wirkungsvoll zu unterstützen, muss die Möglichkeit von Härtefallgesuchen eingeführt werden. Denn nicht jede Arbeitsstelle ist mit vergleichbarem Kommunikationsaufwand verbunden. Die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit erfordert zusätzlich allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs und die Schaffung eines Härtefallmodelles ist daher angezeigt.

Damit Menschen mit Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Hörgeräte

Der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV ist substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann. Eine frühzeitige Hörgeräteversorgung steigert nicht nur die Lebensqualität der Betroffenen, sondern reduziert auch gesellschaftliche Folgekosten im Gesundheits- und Sozialwesen. Insbesondere ist zu erwähnen, dass das Hören mit einem Hörgerät erlernt werden muss. Hier spielt der zeitliche Faktor eine wichtige Rolle sowie ebenso, dass das Erlernen des Hörens mittels Hörgeräte deutlich schwieriger wird, wenn das Hörvermögen bereits deutlich abgenommen hat. Ein besserer Zugang lässt sich durch die Abschaffung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen.

Zusätzlich braucht es verbindliche und transparente Standards, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können. Wir begrüssen die vom Bundesrat vorgesehenen Transparenzregelungen in Art. 21quinquies. Diese greift aufgrund der Einschränkung auf Art. 21quater Absatz 1 Buchstabe b jedoch zu kurz. Um

die Nachvollziehbarkeit von Preiskalkulationen auch für Menschen mit einer Hörbehinderung zu gewährleisten ist Art. 21 quinquies auf Hilfsmittel, welche im Rahmen der zur Verfügung stehenden Pauschalen erworben werden, auszuweiten.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter im AHV-Alter

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt und die Pflege gesellschaftlicher Kontakte braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-Behindertenrechtskonvention. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Gehörlose und schwerhörige Menschen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Darum fordert Pro Audito Schweiz:

- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter (Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende) für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können. Was im Vorentwurf fehlt, ist eine Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für Menschen mit Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit sowie für Menschen im AHV-Alter.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68quater IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird. Schliesslich möchten wir betonen, dass Pilotversuche nicht grundsätzliche gesetzgeberische Forderungen blockieren dürfen.

2. Forderungen der Pro Audito Schweiz

Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von Menschen mit Schwerhörigkeit und Gehörlosigkeit.

Für Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende ausserhalb des Geltungsbereiches des Art. 9 HVI (Arbeitsplatz) und Art. 16 IVG (Aus- und Weiterbildungen) soll ein Rechtsanspruch geschaffen werden. Menschen mit einer Hörbehinderung sollen einen rechtlich garantierten subjektfinanzierten Zugang zu Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden haben. Von einem entsprechenden Rechtsanspruch sollen auch nicht IV-berechtigte Personen (Bsp. AHV-Rentnerinnen und Rentner) profitieren können. Dadurch soll ihre gesellschaftliche Teilhabe sichergestellt werden.

Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV und die AHV bei der Hörgerätversorgung.

Um die Zugänglichkeit zur Hörgerätversorgung zu garantieren, braucht es einheitliche, verbindliche und transparente Standards, damit schwerhörige und gehörlose Menschen nachvollziehen können, wie die Preise für ihre Hörgeräte zustande kommen. Nur so können unterschiedliche Anbietende systematisch miteinander verglichen werden. Dadurch würde es schwerhörigen und gehörlosen Menschen ermöglicht die Lösung zu finden, welche ihren individuellen Bedürfnissen am meisten gerecht wird und gleichzeitig die kosteneffizienteste Lösung darstellt. Die Konsument*innen können so den Markt mitbeeinflussen.

Es ist medizinisch erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den höchsten Nutzen bringt. Im Sinne eines effizienten Mitteleinsatzes ist auf die Eintrittsschwelle für eine Unterstützung bei der Hörgeräteversorgung durch die IV und AHV zu verzichten.

Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Die aktuelle Finanzierungspraxis der Invalidenversicherung für Dienstleistungen von Dritten sieht gemäss Art. 9 HVI eine jährliche Vergütung von maximal dem anderthalbfachen jährlichen Mindestbetrag der Vollrente vor. Diese Praxis hindert Betroffene daran, selbst wenig kommunikationsintensive Berufe auszuüben. Namentlich

schränkt es Betroffene bei der Berufswahl ein und verunmöglicht ihnen eine berufliche Weiterentwicklung und damit ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben. Das führt zu ungenutztem Potenzial von Fachkräften, einer unerwünschten Belastung von IV, ALV und Sozialhilfe sowie einer unnötigen Hürde für integrationswillige Arbeitgebende.

Die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Schwerhörigkeit und Gehörlosigkeit erfordert allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Schliesslich verweisen wir grundsätzlich auf die Vernehmlassungsantwort von Inclusion Handicap IH

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Heike Zimmermann
Co-Geschäftsleiterin Pro Audito Schweiz



Jolanda Galbier
Co-Geschäftsleiterin Pro Audito Schweiz

Hauptsitz

Direktion
Feldeggstrasse 71
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 58 775 20 00

Zuständig

Philipp Schüepp
Leiter Kommunikation, Politik und Strategie
Tel. direkt +41 58 775 26 62
philipp.schueepp@proinfirmis.ch

Pro Infirmis, Postfach, 8032 Zürich

Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider
Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

Zürich, 18. September 2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusionsinitiative Stellung nehmen zu können. Pro Infirmis ist Teil der Trägerschaft der Inklusionsinitiative, die die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in der Verfassung fordert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet hat.

Pro Infirmis begrüsst den Willen des Bundesrates, die Absichten der Inklusionsinitiative mit einem indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesebene schnell voranzutreiben. Dafür sind aus Sicht der Organisation aber grundsätzliche Anpassungen am aktuellen Vorschlag nötig. Die Inklusionsinitiative legt den Fokus auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie die Sicherstellung der nötigen Assistenzleistungen und Hilfsmittel. Diese Kernanliegen sind im Gegenvorschlag ungenügend eingebunden.

Um Gleichstellung und Inklusion in allen Lebensbereichen zu ermöglichen, muss der Bund im IVG die **Assistenzleistungen sowie der Zugang zu optimalen Hilfsmitteln** direkt und national verbessern. Dies ist mit dem aktuellen Vorschlag nicht der Fall: Eine Ausweitung der Zielgruppe des Assistenzbeitrags allein, ohne ein Abbau von dessen Hürden führt zu keiner Verbesserung. Die Vorschläge bezüglich Hilfsmittel orientieren sich aus Sicht von Pro Infirmis nicht am eigentlichen Ziel, Ansprüche und Zugang in diesem Bereich zu verbessern und sind abzulehnen.

Weiter fordert Pro Infirmis ein Inklusionsrahmengesetz, das gegenüber dem Behindertengleichstellungsgesetz einen tatsächlichen Mehrwert bedeutet. Dafür müsste es für **verschiedene Lebensbereiche Verbesserungen vorsehen, durchsetzbare Rechtsansprüche definieren und klare Weichen für die Umsetzung durch Bund und Kantone** stellen.

In Bezug auf das selbstbestimmte und selbstständige Wohnen muss der indirekte Gegenvorschlag die **Wahlfreiheit von Ort und Wohnform rechtlich und durch klare Vorgaben zu Unterstützungsleistungen** sicherstellen. Dafür ist ein Transfer von institutionellen zu ambulanten Leistungen vorzusehen und zu planen.

Aus Sicht von Pro Infirmis sollten diese Aspekte zwingend im indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates enthalten sein, um Menschen mit Behinderungen tatsächlich gleichzustellen. In Koordination mit unserem Dachverband Inclusion Handicap reichen wir für die Vernehmlassung daher im Folgenden unsere detaillierte Stellungnahme ein.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen und die Anliegen von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Pro Infirmis
Für die Direktion



Felicitas Huggenberger
Direktorin



Stéphanie Zufferey
Mitglied der Geschäftsleitung

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze.....	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG.....	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise.....	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	17
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	19
3.7 Insbesondere zum Wohnen	19
3.7.1 Einleitung	19
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	21
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	22
4. Zum VE-Teilrevision IVG.....	23
4.1 Einleitung	23
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	24
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	26
4.4 Hilfsmittel.....	27

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

¹ [Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.](#)

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik.](#)

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische

Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089). Die vorgeschlagenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG lehnen wir ab, weil unklar ist, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden, aber die Risiken eines eingeschränkten Marktes auf den Betroffenen lasten.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können. Zudem fordern wir mindestens, dass Arbeitgeberrolle der Assistenzbeziehenden als Erwerbstätigkeit im Sinne von *-Hilfsmitteln gemäss Art. 2 Abs. 2 HVI zu qualifizieren ist sowie die Sicherstellung eines Pikett-Reparaturdienstes für Rollstühle.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern,

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, □ und □.

⁹ Dazu unten Ziff. 0.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.**¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. □ und □.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVIE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst *ausdrücklich* nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

²⁰ ANNE- SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

²⁵ Dazu unten Ziff. 0.

Hinzukommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 0.

²⁷ Dazu unten Ziff. □.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüche** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasteichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 0.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen**

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

aufgenommen.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 0.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. □ und □. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

besonders stossend. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrünnen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine

Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu

verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen. Die Nutzung von Hilfsmitteln sollte insbesondere für die Ausübung der Arbeitgeberrolle im Assistenzmodell sichergestellt werden. Deshalb fordern wir, dass die entsprechenden Hilfsmittelbezüger als Erwerbstätig qualifiziert werden, um Ihren Pflichten nachkommen zu können (Qualifikation im Sinne des * gemäss Art. 2 Abs. 2 HVI).

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im

AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVJ und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Assistenzbezüger für ihre Rolle als Arbeitgeber den Zugang zur Hilfsmittel zu gewähren.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**



**Eidgenössisches Departement des
Innern (EDI)**

Per E-Mail an:

ebgb@gs-edi.admin.ch

Kontakt Florian Eberhard
Funktion Stv. Leiter Sozialpolitik
Tel. direkt 062 206 88 86
E-Mail florian.eberhard@procap.ch
Datum 14. Oktober 2025

Vernehmlassung 2024/104 Indirekter Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions- Initiative)»

Stellungnahme von Procap Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten

Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Procap Schweiz

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz.....	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen.....	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz.....	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise.....	13
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK.....	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
4. Zum VE-Teilrevision IVG	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs.....	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	24
4.4 Hilfsmittel.....	25
5 Weitere Ausführungen.....	27

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die Zahlen des Bundesamtes für Statistik.

- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten zwar den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Weiter werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar. Zudem sind die vorgeschlagenen Änderungen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln kritisch zu beurteilen und es besteht vielmehr die Gefahr, dass sie für die Betroffenen sogar zu Rückschritten führen.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen das Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen, um dazu beizutragen, die Situation für Menschen mit Behinderungen im Bereich der Hilfsmittel zu verbessern. Allerdings bleibt unklar, ob Betroffene tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen, denn der Fokus bei Art. 21quater Abs. 2, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG liegt allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass die

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

vorgeschlagenen Änderungen sogar zu Rückschritten führen; etwa, wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann. Zudem schränkt die vorgeschlagene Änderung von Art. 21bis Abs. 3 IVG die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel ein, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde. Diese Änderung kann somit weitreichende negative Folgen für Menschen mit Behinderungen haben.

Positiv erachten wir die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089). Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehren beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ **Ansonsten beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Dazu unten Ziff. 0.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone,

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni Biaggini sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l’AI, conformément à l’art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erlauernde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst *ausdrücklich* nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genev enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die *Statistik der IV*. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.

²⁵ Dazu unten Ziff. 0.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 0.

²⁷ Dazu unten Ziff. 0.

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BRK aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüche ein Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Der mit der Initiative geforderte Art. 8a Abs. 1 gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislastleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortwechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 0.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine**

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 0.

griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 0 und 0. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG reichen bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den begrüssenswerten generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit (Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG) und der ebenfalls positiv zu wertenden Möglichkeit von Pilotversuchen (Änderung von Art. 68quater IVG), haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen.

Ebenfalls positiv erachten wir die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln und die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Bei den vorgeschlagenen Änderungen und Neuerungen zu Art. 21quater Abs. 2 und 3, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG besteht hingegen sogar die Gefahr von Rückschritten für Menschen mit Behinderungen; etwa durch die Beschränkung der Austauschbefugnis auf Hilfsmittel, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde. Oder auch weil der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren so-gar erschwert wird und durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann. Auf die vorgeschlagenen Änderungen ist daher zu verzichten.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substantielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem wäre es sinnvoll, auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument anzuwenden. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.
- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste

der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Da bei den vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen und Neuerungen zu Art. 21quater Abs. 2 und 3, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG wie oben bereits ausgeführt die Gefahr von Rückschritten für Menschen mit Behinderungen besteht, ist aus unserer Sicht darauf zu verzichten.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.
- Auf die Änderungen und Neuerungen zu Art. 21quater Abs. 2 und 3, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG ist zu verzichten.

5 Weitere Ausführungen

Procap Schweiz ist neben diversen anderen Tätigkeitsfeldern auch im täglichen Austausch mit Menschen mit Behinderungen, wenn es um die Gestaltung von Freizeit und Bewegung als Form gesellschaftlicher Teilhabe geht. Vor diesem Hintergrund merken wir kritisch an, dass sich der Gegenvorschlag im Wesentlichen auf die Bereiche Arbeit (Pilotprojekte) und Wohnen (Inklusionsgesetz) beschränkt und den Bereich Freizeit vollständig ausklammert. Dieses Auslassen sendet ein problematisches Signal: Es erweckt den Eindruck, Menschen mit Behinderungen hätten im Bereich Freizeit keinen Bedarf an Unterstützung und stünden dort nicht auch vor Herausforderungen in Bezug auf Chancengerechtigkeit. Damit wird ein zentraler Aspekt gleichberechtigter Teilhabe vernachlässigt.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie höflich, diese zu berücksichtigen. Für Fragen oder bei Unklarheiten stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Procap Schweiz



Florian Eberhard

Stv. Leiter Sozialpolitik

An die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Inneren

Per E-Mail
Eidgenössisches Departement
Des Innern EDI
Frau Bundesrätin
Baume-Schneider

Per E-Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

14. Oktober 2025

**Vernehmlassungsantwort: Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative
«Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Das Sozialpolitische Kaffee von Procap St. Gallen-Appenzell setzt sich aus Aktivmitgliedern zusammen, die sich im Bereich der Sozialpolitik engagieren. Als Direktbetroffene haben wir den indirekten Gegenentwurf zur eidgenössischen Volksinitiative „Für eine Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusionsinitiative)“ genau studiert und nutzen gerne die Möglichkeit dazu Stellung zu nehmen.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu

notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden!

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer anschliessenden Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Procap St. Gallen-Appenzell
Die Mitglieder des Sozialpolitisches Kaffees



Hansueli Salzmann
Geschäftsleiter
Procap SGA



Esther Büchel
Aktivmitglied
St. Gallen



Natascha Oberholzer
Aktivmitglied
St. Gallen



Donato Lorusso
Aktivmitglied
St. Gallen



Andrea Burri
Aktivmitglied
Goldach



Kurt Halbherr
Aktivmitglied
Goldach

Ohne Unterschrift

Lukas Schällibaum
Aktivmitglied
St. Gallen

- **Rahmen für eine schrittweise Umsetzung der BRK klar vorgeben:** Der Gegenvorschlag muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.**

- **Selbstbestimmtes Wohnen verbindlich ermöglichen:** Der Gegenvorschlag muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

Das ist unverständlich, denn der Gegenvorschlag gibt so keine Antwort auf die kürzlich auch von der eidgenössischen Finanzkontrolle festgestellten Mängel beim selbstbestimmten Wohnen von Menschen mit Behinderungen wie die fehlende Strategie und Koordination sowie unklare Rahmenbedingungen.

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

- **Ausbau der Unterstützungsleistungen in der Invalidenversicherung:** Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und implementiert. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Sonderfall für Sinnesbehinderte kann auf der Basis vorerst als Pilotprojekt eingeführt werden.**

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

- Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.



PER MAIL

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI
Frau Bundesrätin
Baume-Schneider

Per E-Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Dateiformat: gleichlautend als PDF und Word

Vernehmlassungsantwort zum indirekten Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Stellungnahme Procap St. Gallen-Appenzell

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

Mit Schreiben vom 25.06.2025 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)" eröffnet.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen

Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Procap St. Gallen-Appenzell ergreift im Rahmen dieses Vernehmlassungsverfahrens, das auch die gesetzlichen Bestimmungen zum Assistenzbeitrag betrifft, die Gelegenheit, die äusserst unbefriedigende Situation für Menschen mit geistiger, kognitiver oder Sinnesbehinderung im aktuellen System des Assistenzbeitrages der IV darzulegen. Nebst der Darstellung der behinderungsspezifischen Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten im Assistenzbeitrag der IV wird in Kapitel "4.4 Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall" ein konkretes Konzept erläutert, das sich in die Lebensrealität von sinnesbehinderten Menschen einfügt und behinderungsspezifische Notwendigkeiten berücksichtigt.

Procap St. Gallen-Appenzell dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bittet Sie, die für Menschen mit Behinderung äusserst wichtigen Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
Procap St. Gallen-Appenzell



Hansueli Salzmann
Geschäftsleiter

Inhalt

Stellungnahme Procap St. Gallen-Appenzell	1
1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG	10
3.1 Einleitung	10
3.2 Zu enger Geltungsbereich	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	12
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	17
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	19
3.7 Insbesondere zum Wohnen	19
3.7.1 Einleitung	19
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	21
3.7.3 Zum 4. Abschnitt	22
3.8 Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis	23
4. Zum VE-Teilrevision IVG	23
4.1 Einleitung	23
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	25
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	26
4.4 Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall	27
4.4.1 FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte	27
4.4.2 Sinnesbehinderte im FAKT	28
4.4.3 Vorteile für Sinnesbehinderte im Pilotprojekt Assistenzbudget (PAB)	30
4.4.4 Umfragen bestätigen Annahmen	30
4.4.5 Bedarfsermittlung	31
4.4.6 Einschätzungsstelle, Plausibilisierung des Bedarfs	32
4.5 Hilfsmittel	33
Anhang 1	35

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau

seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Dies gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter

¹ [Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.](#)

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik.](#)

diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der

Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus⁴. Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Zudem sind die vorgeschlagenen Änderungen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln kritisch zu beurteilen und es besteht vielmehr die Gefahr, dass sie für die Betroffenen sogar zu Rückschritten führen.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderung. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen).
Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen das Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen, um dazu beizutragen, die Situation für Menschen mit Behinderungen im Bereich der Hilfsmittel zu verbessern. Allerdings bleibt unklar, ob Betroffene tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen, denn der Fokus bei Art. 21quater Abs. 2, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG liegt allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen - wie dies in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass die vorgeschlagenen Änderungen sogar zu Rückschritten führen; etwa wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann. Zudem schränkt die vorgeschlagene Änderung von Art. 21bis Abs. 3 IVG die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel ein, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde. Diese Änderung kann somit weitreichende negative Folgen für Menschen mit Behinderungen haben.

Positiv erachten wir die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet siehe Punkt 4.4), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein

Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflösenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsebenen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶*

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Dazu unten Ziff. 0.

Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird.** Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.**¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverstänlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni Biaggini sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderung* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

erfasste Personen gemeint.¹⁸ Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist». 19. Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ Hardy Landolt wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst *ausdrücklich* nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflo-senentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz,

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

²⁵ Dazu unten Ziff. 0.

welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 0.

²⁷ Dazu unten Ziff. 0.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BRK aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüche** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen** (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten**

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 0.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen**

<https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

aufgenommen.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 0.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 0 und 0. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.3 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren.

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

3.8 Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis

In der Schweiz fehlt ein offizieller Behindertenausweis analog der EU Disability Card, welcher auch in der EU anerkannt wird. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung des Postulates [24.3324](#) einen Bericht unter welchen Voraussetzungen eine Anpassung an die Entwicklung in der EU wünschenswert wäre und welche Konsequenzen damit verbunden wären.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen Behindertenausweis zu schaffen.

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG reichen bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den begrüssenswerten generellen

Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit (Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG) und der ebenfalls positiv zu wertenden Möglichkeit von Pilotversuchen (Änderung von Art. 68quater IVG), haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen.

Ebenfalls positiv erachten wir die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Bei den vorgeschlagenen Änderungen und Neuerungen zu Art. 21quater Abs. 2 und 3, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG besteht hingegen sogar die Gefahr von Rückschritten für Menschen mit Behinderungen; etwa durch die Beschränkung der Austauschbefugnis auf Hilfsmittel, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde. Oder auch weil der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren sogar erschwert wird und durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substantielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP siehe Punkt 4.4)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall

4.4.1 FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und implementiert. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Dass sich dieses Bedarfsabklärungsinstrument für Sinnesbehinderte nicht eignet, hat der Gesetzgeber erkannt und spricht blinden, sehbehinderten, hör-/sehbehinderten und taubblinden Personen eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall zu. Dabei wird auf eine Abklärung mittels eines vorgegebenen Instruments bewusst verzichtet.

Dieser Sonderfall wird im Assistenzbeitrag IV nur soweit berücksichtigt, als dass 3 resp. 6 Aktivitäten des täglichen Lebens (ATL) bei der Berechnung zugrunde gelegt werden.

4.4.2 Sinnesbehinderte im FAKT

Im Bereich der Aktivitäten des täglichen Lebens haben Sinnesbehinderte in der Regel einen kleineren Assistenzbedarf als insbesondere körperlich beeinträchtigte Personen.

Demgegenüber sind aber in den Bereichen Haushaltsführung und gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung die im FAKT vorgegebenen Rahmenbedingungen unzureichend. Das Gleiche gilt auch in den Bereichen nach Artikel 39c Bst. D. - g IVV.

Auch die Frage der Einstufung und damit verbundene Mitwirkung stellt sich bei Sinnesbehinderten anders als bei anderen Behindertenarten.

Beispiele aus der Praxis sollen die Problematik verdeutlichen:

1. Fenster putzen:

Für Sehbehinderte ist es in der Regel körperlich möglich, Fenster zu putzen. Aufgrund der Sehbehinderung braucht eine sehbehinderte Person ein x-faches an Zeit und kann das Resultat nicht beurteilen. Das Resultat ist zumeist unbefriedigend.

2. verschüttete Flüssigkeit aufwischen:

Körperlich sind Sehbehinderte in der Lage, zum Beispiel ein verschüttetes Getränk vom Boden aufzuwischen.

Die erste Schwierigkeit besteht aber schon darin, dass die Stelle auf dem Boden gefunden werden muss. Konnte der Boden aufgewischt werden, gibt es für die sehbehinderte Person keine Gewähr, dass alles entfernt wurde, da ihr die visuelle Übersicht und Kontrolle fehlt.

Auch diese Verrichtung ist mit einem unzumutbaren, x-fachen Zeitaufwand verbunden.

3. auswärtige Sitzungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit:

Je nach Art der Arbeitsstelle sind mehr oder weniger Sitzungen und Besprechungen ausser Haus wahrzunehmen. Dabei muss der Weg zumeist an unbekannte Orte überwunden werden.

An den Meetings selbst werden zudem oft Grafiken und Tischvorlagen präsentiert. Um auf Augenhöhe mitreden zu können, müssen diese der sehbehinderten Person vor Ort erklärt werden.

Aufgrund der Art der Erwerbstätigkeit können auch höher qualifizierte Assistenzleistungen notwendig sein. Um Grafiken, Tabellen und Präsentationen effizient und effektiv erklären zu können, ist das Verständnis des Inhaltes Voraussetzung, was ein entsprechendes Fachwissen voraussetzt. Diese Art von Assistenzleistungen sind für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt unumgänglich - respektive vielfach Voraussetzung.

4. Menschen mit Taubblindheit in gesellschaftlichen Aktivitäten:

Aufgrund der doppelten Sinnesbehinderung braucht jede Kontaktaufnahme mit der Aussenwelt eine Assistenz. Zudem ist die eigenständige Mobilität an unbekannte Orte lebensgefährlich, weil beide Sinne fehlen. Für gesellschaftliche Aktivitäten werden im FAKT höchstens 60 Minuten pro Tag anerkannt (Minutenwerte im FAKT sind fixiert und entsprechen nicht der Lebensrealität von Sinnesbehinderten). Diese starren Grenzen im FAKT führen zu menschenunwürdiger Isolation.

5. Menschen mit Taubblindheit in Arbeit oder Weiterbildung:

Taubblinde Menschen, die auf taktile Gebärdensprache angewiesen sind, brauchen an Sitzungen professionelle Gebärdensprachdolmetscher. Diese erbringen jedoch keine weiteren Assistenzleistungen (Weg bis zum Arbeitsplatz, Begleitung in Pause oder im Gebäude WC suchen usw). Es braucht daher eine Doppelbesetzung. Trotzdem werden die Dienstleistungen Dritter vom Hilfebedarf abgezogen. Dies entspricht nicht der Lebensrealität.

6. Eine Glasschale fällt herunter und die Scherben sind im ganzen Raum verteilt:

Die sehbehinderte Person kann zwar versuchen, die Scherben zusammen zu wischen und mit dem Staubsauger aufzusaugen. Es werden aber immer kleine Splitter und Scherben infolge der fehlenden, visuellen Kontrolle liegen bleiben. Diese gefährden die betroffene Person und eventuell im Haushalt lebende Kinder.

7. Punktuelle Assistenz:

Oft brauchen Menschen mit einer Sehbehinderung nur punktuelle Assistenz, für die es sich nicht lohnt, dass extra jemand vorbeikommt. Die Person, mit der die betroffene Person zusammenlebt, kann dies machen, muss dafür aber beispielsweise am Morgen Zusatzzeit einrechnen. Zum Beispiel: die sehbehinderte Person hat einen wichtigen Termin und sollte entsprechend aussehen. Auch wenn sie ein gutes System und Hilfsmittel (z. B. Farberkennung) zur Kleiderwahl hat, ist es in solchen Fällen gut, wenn jemand schnell schauen kann, ob sich wirklich keine Farben oder Muster beissen, irgendwo ein Fleck ist oder Fusseln oder abstehende Fäden das Gesamtbild trüben. Dasselbe, wenn die Person mit Sehbehinderung beschliesst, dass etwas Lippenstift eine gute Idee wäre.

In solchen und zahlreichen anderen Fällen ist es notwendig, mehr behinderungsspezifische Assistenz zuzusprechen. Heute ist das mit dem FAKT aufgrund seiner wenig flexiblen Struktur nicht möglich.

4.4.3 Vorteile für Sinnesbehinderte im Pilotprojekt Assistenzbudget (PAB)

Im PAB konnten Angehörige angestellt werden und Dienstleistungen auf Honorarbasis eingekauft werden. Angehörige haben aufgrund jahrelanger Betreuung sehr viel Erfahrung im Umgang mit der Sinnesbehinderung eines betroffenen Familienmitglieds. Oft stehen sie auch viel flexibler zur Verfügung als angestellte Personen, welche zu einem vereinbarten Termin kommen.

Durch dieses grosse Wissen und Flexibilität der Angehörigen können Assistenzleistungen sehr effizient und zielgerichtet erbracht werden.

Für Sinnesbehinderte ist ein Vertrauensverhältnis zur Assistenzperson von zentraler Bedeutung. Ein solches Vertrauensverhältnis muss mit einer fremden Drittperson zuerst aufgebaut werden, was sich für Sinnesbehinderte aufgrund der Behinderung äusserst schwierig gestaltet (z.B. fehlende Mimik, Gesten, usw.).

Bei taubblinden Menschen, die nur in taktilem Gebärdensprache oder mit Lormen kommunizieren können, ist es zudem sehr schwierig, kompetente Assistenzpersonen zu finden, die oft auch weit verstreut wohnen und deren Anfahrtsweg vom Assistenzbeitrag nicht berücksichtigt wird.

Im PAB konnten Assistenzleistungen auch auf Honorarbasis, also im Auftragsverhältnis eingekauft werden (z.B. Fahrdienste, Haushalthilfen, Entlastungsdienste usw.). Auf diese Weise kann der für Sinnesbehinderte schwer zu bewältigende administrative Aufwand im Arbeitgebermodell auf einen Schlag substantiell reduziert werden.

Im PAB konnte beobachtet werden, dass die unterschiedlichen Modelle vielfach nebeneinander in Anspruch genommen wurden. Durch diese Wahlfreiheiten kann der Alltag bedürfnisgerecht organisiert werden.

Diese beiden, für Sinnesbehinderte zentralen Punkte des PAB wurden im AB IV gestrichen.

4.4.4 Umfragen bestätigen Annahmen

Eine Umfrage⁵¹ unter Betroffenen ergab, dass von den Teilnehmenden lediglich 41% einen AB der IV beziehen. Dies bedeutet auch, dass mehr als die Hälfte der Interessierten keinen AB der IV beziehen, obwohl weit über die Hälfte (68.5%) im IV-Alter sind, also potenzielle Anspruchsberechtigte.

86.61% befürworteten Entschädigung von Angehörigen und drei Viertel (75.59%) begrüßen es, Dienstleistungen im Auftragsverhältnis einkaufen zu können. Die Forderungen nach Anpassung des Assistenzbeitrages für Sinnesbehinderte entspringen einem sehr breiten Bedürfnis.

⁵¹ Es handelt sich um eine nicht repräsentative Umfrage des SBb. An dieser Umfrage haben 127 blinde und sehbehinderte Personen teilgenommen.

4.4.5 Bedarfsermittlung

Aufgrund der obigen Schilderung muss festgestellt werden, dass das aktuelle System des Assistenzbeitrages in der IV die Bedürfnisse von Sinnesbehinderten viel zu wenig widerspiegelt. Sinnesbehinderte passen nicht in dieses System. Da der Gesetzgeber dies erkannte, hat er bereits bei der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung Sonderfälle geschaffen (siehe Kapitel 3 Grade der Hilflosigkeit KSH).

Aus diesem Grund schlägt das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen vor, Sinnesbehinderte auch bei Assistenzleistungen als Sonderfall anzuerkennen und die rechtlichen Grundlagen ([Vorschlag siehe Anhang 1](#)) dafür zu schaffen. Dazu muss ein anderes Bedarfsermittlungsinstrument zum Einsatz kommen, das behinderungs-spezifischen Anforderungen gerecht wird.

Heute liegt den IV-Abklärungsinstrumenten ein defizitbasiertes medizinisches Modell von Behinderung zugrunde. Ein neues Abklärungsinstrument sollte den Kompetenzen und Fähigkeiten der versicherten Personen mehr Achtsamkeit entgegenbringen und ihnen nicht die Beweislast der Unfähigkeit und Unselbständigkeit übertragen.

Aufgrund der Schwierigkeiten sinnesbehinderter Personen und der Empfehlung in der Studie⁵², wonach das Abklärungsverfahren neu entwickelt werden sollte, veranlasst das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen auf Verbesserungen im FAKT zu verzichten und stattdessen ein Abklärungsverfahren vorzuschlagen, das den spezifischen und individuellen Unterstützungsbedarf auch tatsächlich erfasst. Es bietet offene Fragen an, bei dem die Selbsteinschätzung der versicherten Personen im Mittelpunkt steht. Individuelle Aktivitäten sowie Präferenzen können besser zum Ausdruck gebracht werden. So wird Sinnesbehinderten im gesamten Abklärungsverfahren mit einer Wertschätzung begegnet, die die Wertschätzung für die vorhandenen Kompetenzen zum Ausdruck bringt.

Das Kernstück jeder Bedarfsabklärung bildet das Instrument zur Bedarfsermittlung. Um das Prinzip eines neuen, für Sinnesbehinderte geeigneten Instruments darzulegen, wird der Unterstützungsplan wie er zurzeit im Kanton St. Gallen in Diskussion ist, als Beispiel herangezogen. Dabei wird der individuelle Unterstützungsbedarf des Menschen mit Behinderung erfasst und basierend darauf ermittelt, welche Unterstützungsleistungen nötig sind. Das als Beispiel herangezogene St. Galler System der Bedarfsermittlung basiert auf einer Analyse der bestehenden Bedarfsermittlungssysteme in anderen Deutschschweizer Kantonen und einigen europäischen Nachbarstaaten. Es fusst auf dem Verständnis von Behinderung der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und erfüllt die Anforderungen der UN-BRK. Der hier zur Erläuterung dienende St. Galler Unterstützungsplan (SUP) ist eine angepasste Version des individuellen Hilfeplans (IHP) aus dem Jahr 2003, der in unterschiedlichen Deutschschweizer Kantonen in verschiedenen Versionen angewendet wird. Der SUP basiert wie der IHP auf dem Grundgedanken, dass Menschen mit Behinderung Expertinnen und Experten

⁵² [Studie: "Unterstützung beim Wohnen zu Hause: Instrumente zur Bedarfsabklärung \(A. Canonica / P. Margot-Cattin / R. Stalder / M. Abbas / G. Froidevaux, im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/22\)](#)

ihrer Lebenssituation sind und deshalb im Verfahren eine zentrale Rolle einnehmen sollen. Dies entspricht auch dem Verständnis der UN-BRK. Menschen mit Behinderung sind nicht als «Trägerinnen» bzw. «Träger» eines persönlichen Defizits anzusehen, sondern dabei zu unterstützen, die ihnen bei der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft im Weg stehenden Barrieren zu überwinden. Der SUP ist geeignet, einen individualisierten Zugang zu schaffen, der die Bedürfnisse und Aktivitäten der Menschen mit Behinderung in den Vordergrund rückt.

Im Zentrum des gesamten Bedarfsermittlungsprozesses steht immer die Person mit Behinderung, unabhängig von der Behinderungsart oder dem Behinderungsgrad (blind, sehbehinderte, hör-/sehbehindert, taubblind). Das Verfahren gewährleistet die Teilhabe der Menschen mit Behinderung am Prozess sowie die Unabhängigkeit und fachliche Qualität der Bedarfseinschätzung. Sie legt fest, welcher Anspruch an welcher Art von Unterstützungsleistung besteht, die dann im Rahmen der Leistungserbringung finanziell abgegolten wird.

Der hier zitierte Unterstützungsplan «SUP» erfasst zuerst die Ziele der Menschen mit Behinderung in verschiedenen Lebensbereichen und ermittelt dann die individuell erforderlichen Unterstützungsleistungen. Im Zentrum steht die Frage, was eine Person benötigt, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Die Person mit Unterstützungsbedarf steht beim Unterstützungsplan im Zentrum. Sie soll den Fragebogen deshalb möglichst selbstständig ausfüllen. Eine selbst gewählte Vertrauensperson kann sie beim Ausfüllen unterstützen. Vertrauenspersonen sollen – wenn immer möglich – durch die betroffene Person selber ausgewählt werden. Vertrauenspersonen können z.B. Angehörige, Freundinnen bzw. Freunde oder weitere Bezugspersonen sein. In begründeten Fällen, wie z.B. bei eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten oder anderen Hinderungsgründen, kann es nötig sein, dass das Ausfüllen des Unterstützungsplans ganz an die Vertretungsperson delegiert wird. Sie kann den Fragebogen dann stellvertretend für die Person mit Unterstützungsbedarf ausfüllen. Neben der Selbsteinschätzung der betroffenen Person ergänzt idealerweise eine externe Sicht die Erhebung. Diese erfolgt durch eine vertraute Person oder durch eine Fachperson. Der Unterstützungsplan umfasst somit immer die persönliche Sicht und Einschätzung der Person selbst sowie eine ergänzende externe Sicht.

4.4.6 Einschätzungsstelle, Plausibilisierung des Bedarfs

Der mit dem SUP erfasste Unterstützungsbedarf einer Person wird durch die unabhängige fachliche Einschätzungsstelle plausibilisiert und überprüft.

Dazu führt die Einschätzungsstelle auf Grundlage des ausgefüllten SUP Gespräche mit den am Unterstützungsplan beteiligten Personen und/oder besucht diese in ihrem Wohnumfeld. Sie macht eine Empfehlung an die IV-Stelle bezüglich des Leistungsanspruchs. Aufgrund dieser Empfehlung verfügt die zuständige IV-Stelle den Leistungsumfang.

Die Einschätzungsstelle berät und schult zudem die Stellen, die Beratungsleistungen im Bedarfsermittlungsprozess erbringen. Die Einschätzungsstelle ist sowohl organisatorisch als auch operativ unabhängig von der Invalidenversicherung und anderen

staatlichen Stellen. Das Mandat für die Einschätzungsstelle beruht auf einem entsprechenden Leistungsvertrag.

Zwingend zu vermeiden sind dabei Interessenskonflikte. So darf die für die Bedarfseinschätzung verantwortliche Stelle nicht zugleich beratend bei der individuellen Bedarfsermittlung mitwirken oder als Leistungserbringende tätig sein.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Sonderfall für Sinnesbehinderte kann auf der Basis der im [Anhang 1](#) skizzierten Bestimmungen vorerst als Pilotprojekt eingeführt werden.**

4.5 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵³ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**

⁵³ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Procap St. Gallen-Appenzell dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bittet Sie, die für Menschen mit Behinderung äusserst wichtigen Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Anhang 1

Konzeptueller Vorschlag Formulierung Art. 42a ff. IVG

- Legistik, abschliessende Koordination und Vollständigkeit vorbehalten

Art. 42quater IVG (bisher):

2 Der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Art. 42quater IVG (neu, sofern bisherige Formulierung aufgrund Revision nicht mehr benötigt wird):

2 Sinnesbehinderte bilden einen Sonderfall und haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42a ff.

Gliederungstitel nach Art. 42octies (neu)

Eter Der Assistenzbeitrag im Sonderfall

Art. 42a Anspruch (neu)

1 Blinde, sehbehinderte, hör-/sehbehinderte und taubblinde Personen haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42quater Bst a - Bst c

2 Leistungsnutzende, die das Referenzalter nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 erreicht haben, haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, soweit eine Invalidität nach Art. 8 ATSG und/oder eine Hilflosigkeit nach Art. 9 ATSG vor Erreichen des Referenzalters vorlag.

Art. 42b (neu) Gedeckte Hilfeleistungen

Ein Assistenzbeitrag wird gewährt für Hilfeleistungen, die von der versicherten Person benötigt und von folgenden Leistungserbringenden erbracht werden:

a. natürlichen Personen, die

1. von der versicherten Person oder ihrer gesetzlichen Vertretung im Rahmen eines Arbeitsvertrages angestellt wird; oder

2. als Selbständigerwerbende gelten.

b. Leistungserbringende, deren Dienstleistungen auf Honorarbasis abgerechnet werden können.

Art. 42c (neu) Unterstützungsbedarf

1 Der Unterstützungsbedarf wird durch ein Instrument ermittelt, das den behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird und die versicherte Person im Zentrum des Prozesses steht.

2 Die versicherte Person hat Anspruch auf Beratung und Unterstützung vor und während des Bedarfsermittlungsprozesses sowie Einsicht in die Unterlagen.

3 Der Bundesrat regelt durch Verordnung weitere Einzelheiten zum Verfahren.

Art. 42d (neu) Einschätzungsstelle

1 Der Bundesrat bezeichnet eine fachlich sowie von den Leistungserbringenden und von Behörden organisatorisch unabhängige Einschätzungsstelle.

2 Die Einschätzungsstelle führt die Bedarfsermittlung durch und bearbeitet die hierfür erforderlichen Personendaten.

Art. 42e (neu) Leistungsbemessung

1 Auf Grundlage der Bedarfsermittlung schätzt die Einschätzungsstelle den Assistenzbedarf zuhanden der zuständigen IV-Stelle ein.

2 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache oder Lormen angewiesen sind, werden die der Hilflosenentschädigung entsprechenden Stunden nicht abgezogen.

3 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache angewiesen sind, wird die DD nicht abgezogen.

4 Die IV-Stelle verfügt die der versicherten Person zustehenden Assistenzleistungen.

5 Der Bundesrat bestimmt durch Verordnung die Obergrenze verrechenbarer Stunden.

Per E-Mail: ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 14. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort

Indirekter Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

ProRaris ist der Dachverband für Patientenorganisationen von Menschen mit einer seltenen Krankheit sowie für isolierte Kranke, die von keiner Organisation vertreten werden. ProRaris setzt sich für einen gleichwertigen Zugang zur Versorgung für alle ein. Als Schlüsselpartner arbeitet ProRaris bei der Umsetzung der Massnahmen im Nationalen Konzept Seltene Krankheiten mit und bringt die Patientenexpertise in die diversen Projekte ein. ProRaris sichert die Patientenbeteiligung wie sie im Nationalen Konzept ausdrücklich vorgesehen ist.

Wir schliessen uns der Argumentation und den Forderungen von Procap an, insbesondere in Bezug auf persönliche Assistenz, Arbeit und Bildung.

Dies, u.a. auch auf Bezug der Rare Barometer Umfrage 2024/25 von Eurodis, wonach Menschen mit seltenen Erkrankungen im Alltag vor vielfältigen Herausforderungen stehen d.h. diese internationale Umfrage mit rund 10'000 Teilnehmenden weltweit – Betroffene und Angehörige – hat untersucht, wie sich seltene Erkrankungen auf die selbstständige Lebensführung und die soziale Teilhabe auswirken und ist dabei auf Resultate gestossen, die zu denken geben; Einschränkung in Bildung, Arbeit und bei Freizeitaktivitäten sind an der Tagesordnung, auch in der Schweiz.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Retina Suisse

Aktiv gegen Sehverlust

Retina Suisse
Stephan Hüsler
info@retina.ch
044 444 10 77

**Vorsteherin des Eidgenössischen
Departements des Inneren (EDI)**
Per E-Mail verschickt an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Zürich, 16. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort «Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative ‘Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen’ (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen.

Retina Suisse ist die einzige Vereinigung von Patient*innen mit Retinitis pigmentosa, Makuladegeneration, Usher-Syndrom und anderen Krankheiten des hinteren Augenabschnittes in der Schweiz. Seit 1979 beraten und unterstützen wir Betroffene und Angehörige bei der Bewältigung der meist nicht behandelbaren jedoch oft behindernden Augenkrankheiten. Wir unterstützen die wissenschaftliche und medizinische Forschung mit dem Ziel, für all diese Krankheiten eine Therapie oder Heilung zu finden. Ferner informieren wir die breite Öffentlichkeit. Retina Suisse ist Mitglied des Schweiz. Zentralvereins für das Blindenwesen SZBLIND und Agile.ch und unterstützt deren Vernehmlassungsantwort mit einigen Ergänzungen zu unserer Klientel.

Mit der Unterstützung für die Lancierung der Inklusions-Initiative haben wir ein klares Signal für die Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung aller Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land gesetzt. Menschen mit und ohne Behinderungen, die die Inklusions-Initiative unterzeichnet haben, fordern von der Schweiz, dass sie endlich konkrete Massnahmen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen ergreift, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet hat. Insbesondere soll sie die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Wir begrüßen zwar die Bereitschaft des Bundesrats, inklusionsfördernde Massnahmen zu ergreifen, bedauern jedoch sehr, dass sein Vorentwurf den berechtigten Forderungen der



Retina Suisse

Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land nicht gerecht wird. In seiner jetzigen Form ist der Gegenvorschlag keineswegs eine angemessene und ausreichende Antwort auf die Anliegen der von uns unterstützten Inklusions-Initiative.

Er sieht keinerlei konkrete Massnahmen für eine fortschrittliche und nachhaltige Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte vor. Der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Es fehlt eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie.

Geradezu enttäuscht sind wir von den vorgeschlagenen Änderungen des Invalidenversicherungsgesetzes. Darin wird die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse
Retina Suisse

Stephan Hüsler
Geschäftsleiter



Inhalt

1	Das Wesentliche in Kürze	4
2	Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	5
3	Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)	6
	3.1 Zu enger Geltungsbereich	7
	3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich.....	7
	3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich	8
	3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen	10
	3.3 Fehlen von Rechtsansprüchen	12
	3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der UNO-BRK	13
	3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	15
	3.6 Zum Wohnen	15
4	Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG	19
	4.1 Assistenzbeitrag und Hilfenentschädigung	19
	4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag	19
	4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen.....	20
	4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung...21	
	4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet	22
	4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden	23
	4.2 Hilfsmittel	24
	4.3 Pilotversuche	26
5	Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	27
	5.1 Zum VE-InG	27
	Artikel 1 VE-InG.....	27
	Artikel 2 VE-InG.....	27
	Artikel 3 VE-InG.....	27
	Artikel 4 VE-InG.....	28
	Artikel 5 VE-InG.....	29
	Artikel 6 bis 9 VE-InG	30
	Artikel 10 VE-InG.....	31
	Artikel 11 und 12 VE-InG	31
	Artikel 13.....	33
	Artikel 14.....	33
	5.2 Zum VE Teilrevision des IVG	33
	Art. 21bis Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)	33
	Art. 21quater Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln).....	34
	Art. 21quinquies IVG (Einsicht in die Kalkulation).....	34
	Art. 21sexies IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)	34
	Art. 42quater Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)	34
	Art. 68quater IVG (Pilotversuche)	34



1 Das Wesentliche in Kürze

Für Menschen mit Behinderungen verkörpert die Inklusions-Initiative eine zentrale Forderung: endlich in einer Gesellschaft leben zu können, die ihre Rechte, ihre Wahlfreiheit und ihre Würde vollständig anerkennt. Sie erwarten keine abstrakten Versprechungen, sondern konkrete Veränderungen in ihrem Alltag. Sie wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Diese Erwartungen sind legitim, und die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet, sie zu erfüllen. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen.

Zaghafter und unzureichender Gegenvorschlag

Der derzeit in Vernehmlassung befindliche Gegenvorschlag ist keine ausreichende Antwort auf die Forderungen der Initiative. Er ist vage, unzureichend und politisch zaghaft. Er vermeidet es, die strukturellen Ursachen der Ausgrenzung anzugehen, bietet keine umfassende Sichtweise und lässt schmerzlich an Ambitionen vermissen. Während die UNO-BRK eine tiefgreifende Umgestaltung der staatlichen Politik fordert, schlägt dieser Text nur geringfügige Anpassungen vor, die den Status quo zu zementieren drohen.

Einer der grössten Mängel des Gegenvorschlags ist das Fehlen einer koordinierten Strategie zur Umsetzung der UNO-BRK. Es wird kein klarer Fahrplan skizziert, es ist kein gemeinsamer Aktionsplan für Bund und Kantone vorgesehen – nichts, was eine kohärente Planung der Schritte hin zu einer inklusiven Gesellschaft ermöglichen würde. Eine solche Umgestaltung geschieht jedoch nicht von selbst. Sie erfordert Mittel, politischen Willen, interinstitutionelle Koordination und vor allem den aktiven Einbezug der betroffenen Menschen und ihrer Vertretungsorganisationen. Partizipation ist ein Grundprinzip der UNO-BRK: Sie muss im Zentrum jeder Inklusionspolitik stehen. Der Gegenvorschlag trägt diesem Grundsatz nicht ernsthaft Rechnung.

Eingeschränkter Anwendungsbereich

Darüber hinaus stützt sich der Entwurf des Inklusionsrahmengesetzes in seiner aktuellen Fassung auf eine viel zu enge Definition von Behinderung, die sich auf Personen beschränkt, die Leistungen der Invalidenversicherung (IV) beziehen. Damit werden drei Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen. Dieser Ansatz ist nicht nur ungerecht, sondern widerspricht auch dem Sinn der UNO-BRK, deren Auffassung von Behinderung sich auf soziale, umweltbedingte und institutionelle Hindernisse und nicht auf eine medizinisch-administrative Selektionslogik stützt. Zudem beschränkt sich der Gesetzesentwurf fast ausschliesslich auf die Frage des Wohnens, ohne andere wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität und soziale Teilhabe anzugehen. Ein sogenanntes «Inklusionsrahmengesetz», das all diese Bereiche des Lebens ausser Acht lässt, ist in Wirklichkeit kein Rahmengesetz. Es ist unvollständig, restriktiv und losgelöst von den tatsächlichen Bedarfen.

Selbstbestimmtes Wohnen: keine verbindlichen Massnahmen

Im Bereich Wohnen stellt der Text das Grundrecht auf freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen nicht sicher. Er setzt den Kantonen keine verbindlichen Ziele, sieht nicht die notwendigen Instrumente vor, um die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform – wie sie anderen Bürger*innen zusteht – gemäss UNO-BRK zu gewährleisten und schafft keine Verpflichtung für Unterstützungsleistungen zu Hause. Im Gegenteil, er hält weiterhin an einem institutionellen Modell fest. Dies widerspricht der UNO-BRK, die segregative Strukturen ausdrücklich ablehnt. Institutionen sind kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Sie schränken die Selbstbestimmung ein, verringern die



Retina Suisse

Teilhabemöglichkeiten und zwingen die betroffenen Menschen in einen starren, unpersönlichen Rahmen. Solange finanzielle Unterstützung, Subventionen und personelle Ressourcen überwiegend in Institutionen fließen, kann selbstbestimmtes Wohnen für die Mehrheit niemals Realität werden. Die Logik muss umgekehrt, die Mittel müssen umgeschichtet, klare Ziele für die Deinstitutionalisierung definiert und vor allem das Recht der Menschen sichergestellt werden, in den eigenen vier Wänden zu leben, selbstbestimmt und mit der bedarfsgerechten, personenzentrierten Unterstützung.

Fehlende Massnahmen zur Weiterentwicklung des Assistenzbeitrags und weiterer Leistungen

Ein weiterer kritischer Punkt betrifft den zweiten Teil des Gegenvorschlags, die IV-Revision und die Weiterentwicklung der Assistenzleistungen. Der Assistenzbeitrag, der ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen soll, ist heute weitgehend unzugänglich: Nur rund 5000 Personen, darunter auch Kinder, nutzen ihn. Diese Zahl ist alarmierend niedrig. Sie zeugt von einem System, das darauf ausgelegt ist, zu entmutigen, einzuschränken und auszugrenzen. Die Anspruchsvoraussetzungen sind so streng, dass Tausende von Menschen, die diese Hilfe benötigen würden, schlichtweg kein Recht darauf haben. Andere erfüllen zwar die Anspruchsvoraussetzungen, scheitern aber an den grossen, administrativen Hürden und/oder dem zu knapp bemessenen Assistenzbedarf. Die Vorschläge des Gegenentwurfs sind äusserst mager. Keine nennenswerte Ausweitung des Zugangs, keine strukturellen Verbesserungen, keine Stärkung anderer grundlegender Leistungen wie moderne Hilfsmittel, Gebärdensprachdolmetschung oder individuelle Begleitung. Der Bundesrat verpasst die Chance, den Assistenzbeitrag zu einem echten Inklusionshebel zu machen. Er begnügt sich mit unverbindlichen Zielen, allgemeinen Formulierungen und vagen Ansätzen. Selbst die erwähnten Pilotversuche wären in ihrem Umfang und ihrer Wirkung sehr begrenzt, sollten sie denn jemals zustande kommen.

Unzureichender und kontraproduktiver Gegenvorschlag

Generell setzt der Text keine deutlichen Zeichen. Der Bund geht nicht mit gutem Beispiel voran, weder durch Anreize für die Kantone noch durch konkrete Verpflichtungen oder die Weiterentwicklung seiner eigenen Leistungen. Statt voranzutreiben, bleibt er passiv. Ohne klare Ausrichtung, Koordination, Kontroll- oder Überwachungsmechanismen bleibt die Umsetzung der UNO-BRK ein frommer Wunsch.

Der Vorentwurf des Gegenvorschlags entspricht weder den Erwartungen der Bürger*innen mit Behinderungen noch den rechtlichen und politischen Anforderungen der UNO-BRK. Er bietet keine wesentliche Verbesserung der Lebensbedingungen. Es mangelt ihm an Visionen, Kohärenz und Mut. Er verfehlt die Ziele der Inklusions-Initiative, die einen systemischen Wandel fordert. In seiner jetzigen Form ist dieser Text nicht nur unzureichend, sondern kontraproduktiv: Er vermittelt den Eindruck von Fortschritt, erhält jedoch nur den Status quo aufrecht. Eine kosmetische Revision genügt nicht. Notwendig ist ein klares, ehrgeiziges und konkretes Engagement, damit Menschen mit Behinderungen endlich die Rechte und Freiheiten gewährt werden, die ihnen zustehen.

2 Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der UNO-BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu deren umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die



Retina Suisse

Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*¹ in allen Lebens- und Sachbereichen.²

Trotz dieser klaren Vorgabe bestehen bis heute gravierende Umsetzungsdefizite. Es fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UNO-BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.³ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Das zeigt exemplarisch die trotz Ablaufs der gesetzlichen Frist per 31. Dezember 2023 vielerorts nach wie vor unzureichende Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr.

Dies ist der Grund, weshalb Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der UNO-BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.

Das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie das Recht auf persönliche Assistenz in diesem Bereich sind nicht die einzigen Forderungen der Initiative. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in allen Lebensbereichen stattfinden. Dazu gehören Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Freizeit sowie politische und gesellschaftliche Teilhabe.

Die konsequente Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz kann nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsrahmengesetzes und eine IVG-Teilrevision gewährleistet werden. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats muss Massnahmen für eine – wenn auch gestaffelte – Umsetzung der UNO-BRK vorsehen und konkret zur Verwirklichung eines selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen in wesentlichen Lebensbereichen wie Wohnen, Bildung oder Arbeit beitragen.

3 Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf entspricht nur ansatzweise und in begrenztem Umfang den Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen, wie sie in der Inklusions-Initiative zum Ausdruck gebracht worden sind. In seiner jetzigen Form ist er keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen, und damit für die wirksame Umsetzung der UNO-BRK in den nächsten Jahrzehnten. Ein solches Gesetz wird zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen

¹ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

² Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b UNO-BRK.

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24–25.



von heute auf morgen beseitigen und alle Formen der Ausgrenzung und Diskriminierung, denen Menschen mit Behinderungen täglich ausgesetzt sind, wirksam bekämpfen können. Allein kann es auch nicht Inklusion bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Doch ein Inklusionsrahmengesetz, das diesen Namen verdient, muss zwingend verbindliche Massnahmen zur Gewährleistung der rechtlichen und zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung vorsehen, da nur diese die Grundlage für echte Inklusion bilden können. Es muss auch einen konkreten Aktionsplan vorgeben und die sachlichen Verpflichtungen sowie organisatorischen Vorkehrungen enthalten, die zur schrittweisen Verwirklichung dieser Ziele erforderlich sind.

Der Vorentwurf wird zwar als «Rahmengesetz zur Inklusion» bezeichnet, doch er hält nicht, was er verspricht. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, geschmückt mit einigen wirkungslosen Bestimmungen kosmetischer Natur zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf in seiner jetzigen Form auch fast zur Hälfte aus (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu segregativen Institutionen zu gewährleisten. In seiner aktuellen Form trägt er sogar dazu bei, eine überholte Praxis der Abschottung von Bürger*innen mit Behinderungen zu zementieren, was im völligen Widerspruch zur Inklusion im Sinne der UNO-BRK steht. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.1 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen* den Rahmen steckt.

3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁴ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁵ In seiner jetzigen Form kann das Inklusionsrahmengesetz allein schon aus diesem Grund keinesfalls den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen gewährleisten und die Grundlagen für eine wirksame Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten Jahrzehnten schaffen. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass am 6. März 2025 die [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» an den Bundesrat überwiesen wurde. Letzterer wurde damit beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die

⁴ Art. 1–3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Kap. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁵ Der Bund verfügt gemäss Bundesverfassung in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 65 (Statistik), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a–c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).



Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Auch ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl ihrer Wohnform und ihres Wohnorts zu gewährleisten.

Ein Inklusionsrahmengesetz darf sich keinesfalls auf einen einzigen Bereich wie das Wohnen beschränken, sondern muss von Anfang an andere wesentliche Lebensbereiche wie Bildung oder Arbeit mit einbeziehen. Das Inklusionsrahmengesetz, um das es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass es im Laufe der Zeit insbesondere um weitere spezifische Sach- und Lebensbereiche ergänzt und sein materieller Geltungsbereich erweitert werden kann.⁶ Es muss zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die UNO-BRK umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der UNO-BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind.

Es ist zu präzisieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere auf der Ebene der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung zu ergreifen sind und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen müssen. Um die kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der UNO-BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle für alle von der UNO-BRK erfassten Bereiche gelten.**⁷ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der UNO-BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der UNO-BRK⁸ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.⁹ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der UNO-BRK zu formulieren.¹⁰ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende

⁶ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Kap. 6.1.2.

⁷ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, siehe dazu unten, Kap. 3.5 und 3.6.

⁸ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁹ Siehe beispielsweise BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁰ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG gilt als *Mensch mit Behinderungen* eine Person die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.



Retina Suisse

Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der UNO-BRK sicherstellen sollen.¹¹

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹² Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats¹³ wird in der heutigen Lehre als zu eng kritisiert. Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁴ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁵

Der erlauernde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlauts, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Kap. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst *ausdrücklich* nicht alle Menschen mit Behinderungen nach UNO-BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der UNO-BRK verunmöglicht. Es ist zwingend erforderlich, auf die Definition von «Menschen mit Behinderungen» im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG zu verweisen und jeglichen Verweis auf Art. 112b BV zu streichen.

¹¹ Art. 3 Abs. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); Art. 3 Abs. 1 BRG BL (RS/BS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (RS/VS 850.6). Art. 4 lit. a des [Vorentwurfs](#) Kt. GE (loi sur l'égalité des personnes handicapées) enthält ebenfalls eine entsprechende Definition.

¹² Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹³ Ebd.

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bale 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁵ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.



Retina Suisse

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik mehr als zwei Drittel nicht erfasst sein dürften,¹⁶ unter ihnen etwa:

- Personen, die **im AHV-Alter** zum Beispiel einen Hirnschlag erleiden, an Multiple Sklerose erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (beispielsweise einen Rollstuhl) angewiesen sind, oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- **Personen mit einer psychischen Behinderung**, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind
- **Menschen mit psychischen Erkrankungen**, die zwar in ihrem Alltag stark eingeschränkt sind, aber keine IV-Rente erhalten, etwa weil kein medizinischer Nachweis vorliegt oder weil sie knapp unterhalb der Erwerbsunfähigkeitsgrenze liegen
- **Studierende mit ADHS oder Dyslexie**, die zwar in ihrem Alltag und Studium stark beeinträchtigt sind, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie ihre Erwerbsunfähigkeit (noch) nicht nachweisen können
- **Migrant*innen mit Behinderungen, die erst spät in die Schweiz gekommen sind** und daher keine oder nur begrenzte IV-Beiträge erbracht und somit keinen Anspruch auf Leistungen haben
- **Erwerbstätige mit chronischen Erkrankungen (zum Beispiel Multiple Sklerose, Rheuma, Epilepsie)** oder Menschen mit Dyslexie oder ADHS, die trotz Einschränkungen weiterarbeiten, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie keinen Rentenanspruch gestellt haben oder dieser abgelehnt wurde
- **Kinder mit Behinderungen, deren Beeinträchtigungen nicht als «Geburtsgebrechen»** im Sinne der IV gelten oder die keine von der IV übernommenen medizinischen Massnahmen beziehen

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem Bestimmungen enthalten, welche die Weichen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur persönlichen Assistenz und für ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit sowie in allen anderen Lebensbereichen stellen.
- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen.

3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Seiner Ansicht nach würden die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen keine «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen

¹⁶ Siehe dazu [die IV-Statistik](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen wurden mit Eingliederungsmassnahmen unterstützt und 39'052 Personen erhielten eine Hilflosenentschädigung. Zur Unterscheidung zwischen Menschen mit Behinderungen und «Invaliden» siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.



Menschen» bringen. Deshalb schlägt er Massnahmen auf Gesetzesebene vor, mit denen seiner Meinung nach die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Entgegen der erklärten Absicht des Bundesrats werden die im VE-InG vorgesehenen Bestimmungen keine direkten Verbesserungen im Alltag von Menschen mit Behinderungen bringen. Vielmehr beschränkt sich der Vorentwurf auf eine zaghafte Absichtserklärung und fällt sowohl durch seine **Unverbindlichkeit** als auch durch die **mangelnde Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf.¹⁷ Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (UNO-BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und UNO-BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusions-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine angemessene Antwort darauf sein.

Hinzu kommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als dass er Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu einer sehr eingeschränkten Umsetzung von lediglich Art. 19 Bst. a UNO-BRK im Bereich Wohnen zu verpflichten.

Hinzu kommt ein eklatanter Mangel an konkreten Mitteln, um die angekündigten Grundsätze in die Tat umzusetzen. Wir sind uns bewusst, dass sich der Bund in einer schwierigen Finanzlage befindet und ein Entlastungspaket lanciert hat. Es geht hier jedoch nicht um neue kostspielige Leistungen, sondern um die Verpflichtung, die in Verfassung und UNO-BRK verankerten Rechte umzusetzen. Dies erfordert gezielte Ressourcen, eine strukturelle Unterstützung und klare Rahmenbedingungen.

Der Vorentwurf sieht jedoch weder eine spezifische Finanzierung noch konkrete Koordinationsinstrumente oder eine klare Zuweisung der Zuständigkeiten vor. Er beschränkt sich auf allgemeine Grundsätze und Leitlinien. Dies ist insbesondere auf die sehr restriktive Auslegung des Verfassungsrahmens zurückzuführen, insbesondere durch das Bundesamt für Justiz, wonach der Bund den Kantonen in den vom Vorentwurf abgedeckten Bereichen keine verbindlichen Verpflichtungen auferlegen könne. Durch eine flexiblere Auslegung wäre es jedoch durchaus möglich, substanziellere Verpflichtungen zu formulieren. «Sowohl der Bund als

¹⁷ Siehe dazu Kap. 3.4.



auch die Kantone organisieren und finanzieren einige Leistungen»¹⁸, stellt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in ihrer Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen fest, und betont zudem: «Sowohl die Kantone als auch der Bund verfügen über Kompetenzen in diesem Bereich».¹⁹

Die gesetzgeberische Zurückhaltung hat zur Folge, dass der Text seiner normativen Wirkung beraubt wird. Ohne verbindliche gesetzliche Grundlagen bleibt es den Kantonen freigestellt, ob sie die formulierten Grundsätze umsetzen wollen oder nicht. Die Gefahr einer fragmentierten, ungleichen und unzureichenden Umsetzung ist daher offensichtlich. Ein Bundesgesetz über die Inklusion, das sich darauf beschränkt, Grundsätze zu wiederholen, ohne Verpflichtungen, Mittel oder Mechanismen zu deren Umsetzung vorzusehen, kann nicht als glaubwürdige Antwort auf die Inklusions-Initiative angesehen werden. Wie die EFK in ihrer Evaluation betont: «Die Bundesverfassung sieht die Möglichkeit vor, Rahmenbedingungen für die Eingliederung invalider Personen festzulegen, doch diese Bedingungen wurden lediglich bezüglich des Wohnens in einer Institution konkretisiert. Die Kompetenzen des Bundes und der Kantone sind nicht immer klar voneinander abgegrenzt. Das führt zu einer Vielzahl wenig koordinierter Leistungen, was für die Effizienz des Systems insgesamt wenig förderlich ist.»²⁰ Die EFK verweist ausdrücklich auf den laufenden Gesetzgebungsprozess und hält zu Recht fest: «Die Vorlage des Rahmengesetzes für die Inklusion soll rechtliche Grundlagen für die Unterstützung von Personen mit Behinderungen festlegen, die ebendiesen Personen bei der Wahl ihrer Wohnform mehr Freiheit einräumen. Sie könnte dem Bund und den Kantonen eine gemeinsame Stossrichtung sowie Leitplanken vorgeben.»²¹

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Der Bund muss eine Stossrichtung sowie Rahmenbedingungen zur Sicherstellung selbstbestimmten Wohnens festlegen und sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonebene verbindliche Leitplanken vorgeben.
- Der VE-InG soll klare Umsetzungsmechanismen vorsehen, die ausreichende finanzielle, strukturelle und personelle Mittel umfassen, damit die formulierten Grundsätze keine leeren Versprechen bleiben. Der Bund muss seine Führungsverantwortung wahrnehmen und die Kantone bei der Konkretisierung der garantierten Rechte unterstützen.

3.3 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn – wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs – zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche

¹⁸ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

¹⁹ Ebd., S. 4.

²⁰ Ebd., Kap. 2.2, S. 26.

²¹ Ebd., Kap. 1.6, S. 19.



des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²² und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbare Instrumente zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²³ Entsprechend hat der UNO-BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁴ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der UNO-BRK aufgenommen.²⁵

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen einen Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In Kap. 6.1.2 seiner Erläuterungen hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die sich trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der UNO-BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich,

²² Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²³ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

²⁴ Abschliessende Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

²⁵ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

²⁶ Abschliessende Bemerkungen des UNO-BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1



Retina Suisse

dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur kontinuierlichen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und sachlichen Geltungsbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine kontinuierliche, tatsächliche Umsetzung der UNO-BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung jener Verpflichtungen der UNO-BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der UNO-BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der UNO-BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der UNO-BRK.
- Zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der UNO-BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Organisationseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der UNO-BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Bei der kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK sind **Bestimmungen für einen systematischen Einbezug von Menschen mit Behinderungen** sowie ihren Vertretungsorganisationen vorzusehen. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein unabhängiger Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 UNO-BRK.

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.



Artikel 11 und 12 des Vorentwurfs reichen bei weitem nicht aus, um die wirksame und kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK zu gewährleisten. Ihre Tragweite wird durch den zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes eingeschränkt. Sie verpflichten die Kantone nur in sehr begrenzten Bereichen, während ein umfassender Ansatz erfordern würde, dass auch der Bund zur Umsetzung von Aktionsplänen verpflichtet wird, die alle durch die UNO-BRK garantierten Rechte abdecken, nicht nur die Bereiche Wohnen und Arbeit. Die elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen bleibt zu vage und unverbindlich. Sie sollte institutionalisiert und mit klaren, schweizweit geltenden Vorschriften ausgestattet werden. In Bezug auf den interkantonalen Wohnortwechsel werden die richtigen Ansätze verfolgt, doch auch hier ist der Verpflichtungsgrad noch unzureichend.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der UNO-BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle²⁹ dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsrahmengesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK einzuführen (Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK).

3.6 Zum Wohnen

Die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass

²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Institut für Menschenrechte](#)



Retina Suisse

Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Es geht auch darum, der Ungleichbehandlung von Bürger*innen mit Behinderungen je nach Wohnkanton ein Ende zu setzen. Die Feststellung der EFK in diesem Zusammenhang ist eindeutig: «Für invalide Personen, die zu Hause wohnen, gibt es hingegen keine spezifischen Garantien. Wohnt eine invalide Person bei sich zu Hause, so hat sie keinen Anspruch auf eine Wohnung oder auf die Deckung ihrer gesamten Bedürfnisse. Zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens gibt es keine spezifische rechtliche Grundlage und keine Leistungen, die diesem Zweck gewidmet wären.»³⁰

Die Evaluation der EFK rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens.³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt.³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar.³³
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen.³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die systemischen Probleme im Bereich des Wohnens sind, wo genau diese liegen und welche gravierenden Ungleichbehandlungen sie nach sich ziehen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsrahmengesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Kap. 2.1., S. 20.

³¹ Ebd., S. 20 ff.

³² Ebd., S. 25 ff.

³³ Ebd., S. 23 ff.

³⁴ Ebd., S. 4, 23 f. und 29 ff.

³⁵ Ebd., S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u. a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilflosenentschädigung.



keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente und den Abbau der administrativen Hürden, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ist in ihrer jetzigen Form rein kosmetischer Natur und bringt keine Verbesserung. **Sie widerspricht vielmehr diametral der UNO-BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise gewährleistet. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander. Für uns steht die leicht modifizierte Übernahme des IFEG in den VE-InG in völligem Widerspruch zu den Forderungen der Inklusions-Initiative und den BRK-Bestimmungen. Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts müsste durch die Förderung selbstbestimmten Wohnens sichergestellt werden.

Hier ist zu betonen, dass fehlende Wahlfreiheit und segregative Institutionen eine Verletzung grundlegender Menschenrechte darstellen. Zwar gibt es immer mehr Institutionen, die sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der UNO-BRK orientieren und die Selbstbestimmung und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern.³⁸ Nach wie vor sind Menschen mit Behinderungen in Institutionen jedoch fremdbestimmten Entscheidungen ausgesetzt.³⁹ Dazu gehören starre Routinen, Regeln und Vorschriften bezüglich Anwesenheit, Wohnpartner*innen, Begleitpersonen, Mahlzeiten und Freizeit, durch Bevollmächtigte getroffene Entscheidungen, Zwangsbehandlungen sowie ein begrenzter finanzieller Spielraum.⁴⁰ Auch Machtmissbrauch und Gewalt gegen Bewohner*innen kommen weiterhin vor.

Wie alle anderen haben auch Menschen mit Behinderungen das Recht, selbst zu entscheiden und zu wählen, wo und mit wem sie leben und wie sie ihr Leben gestalten möchten. Sie müssen die Möglichkeit haben, in einem inklusiven Umfeld und unterschiedlichsten Wohnformen zu leben und voll und ganz an der Gesellschaft teilzuhaben. Dies sind grundlegende Menschenrechte.

Nach unserer Ansicht muss der Bund eine Mitverantwortung für die Förderung der Selbstbestimmung im Sinne der UNO-BRK übernehmen.⁴¹ Damit würden auch durch den Föderalismus bedingte, ungerechtfertigte Ungleichheiten beseitigt. Ebenfalls braucht es eine umfassende Strategie zur Deinstitutionalisierung auf Bundesebene, die sich auf die [UNO-BRK](#) (insbesondere den gesamten (!) Art. 19), die [Allgemeine Bemerkung Nr. 5 \(2017\)](#) und die [Leitlinien zur Deinstitutionalisierung](#) stützt. Unter Einbezug internationaler Expertise müssen konkrete Umsetzungspläne, einschliesslich Zeit- und Ressourcenplanung, erarbeitet und implementiert werden.

³⁷ EKF-Bericht, S. 29 f. und 36 f.

³⁸ Siehe dazu das [Interview mit Manon Masse](#) in Curaviva, 2021, S. 6–9.

³⁹ Siehe unter anderem Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022; Fritschi et al., 2019.

⁴⁰ In Institutionen verfügen die Bewohner*innen in der Regel nur über sehr wenig Taschengeld. Die IV-Rente und allfällige Zusatzleistungen wie EL und Hilflosenentschädigungen werden zur Deckung der institutionellen Kosten verwendet, wobei die Tarifregelungen hierfür von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind (Fritschi et al., 2019, S. 69).

⁴¹ Siehe auch PHIPIPP EGLI/MARTINA FILIPPO(2021) «Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen» Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen. Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).



Retina Suisse

Ein Aufenthalt in einer Einrichtung soll nach unserer Auffassung nur vorübergehend als Übergangslösung im Sinne einer Eingliederungsmassnahme möglich sein. Hatte eine Person beispielsweise einen Unfall, der zu einer Behinderung führt, dann soll ihr die Unterstützung in einer Einrichtung ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen wiederzuerlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

In diesem Sinne muss das Gesetz ausdrücklich festlegen, dass selbstbestimmtes Wohnen Vorrang vor institutionellem Wohnen hat, indem es vorsieht, dass Wohnen in einer Institution – vorbehaltlich der freien Wahl der betroffenen Person gemäss UNO-BRK – nur subsidiär und grundsätzlich vorübergehend ist. Zudem sollten die Begrifflichkeiten in Bezug auf Einrichtungen und Leistungen überarbeitet werden.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴² und dass **keine greifbaren Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴³ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich im Sinne der UNO-BRK überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.
- Der 4. Abschnitt zu den Institutionen muss gründlich überarbeitet werden, um mit der bisherigen Logik der institutionellen Unterbringung zu brechen. Institutionelles Wohnen muss als subsidiär zum selbstbestimmten Wohnen betrachtet werden. Das IFEG kann nicht einfach in das neue Gesetz übernommen werden, sondern muss durch eine UNO-BRK-konforme Regelung ersetzt werden, die sich an den Bedarfen der Menschen und nicht an bestehenden Strukturen orientiert.

⁴² Siehe dazu oben, Kap. 3.4.

⁴³ Siehe dazu oben, Kap. 3.5 und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, sowie Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.



4 Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG

4.1 Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Der Assistenzbeitrag wird heute von einer sehr bescheidenen Anzahl Personen beansprucht: Im Jahr 2024 waren es rund 5000 Personen, obwohl in der Schweiz gut 54'100 Personen (inklusive Kinder und Jugendliche) eine Hilflosenentschädigung beziehen und somit grundsätzlich Anspruch auf einen Assistenzbeitrag hätten. Die Bezugsquote beträgt somit lediglich rund 9,2 %.

Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang wie auch der Bezug deutlich verbessert und vereinfacht werden. Derzeit sind viele Menschen mit Behinderungen, die grundsätzlich davon profitieren könnten, vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen oder nehmen diesen nicht in Anspruch. Dies liegt an der Komplexität der Verfahren, der finanziellen Unsicherheit oder der Unmöglichkeit, den Bedarf mit den bestehenden Höchstansätzen zu finanzieren. Zudem fehlt die Möglichkeit, Angehörige als Assistenzpersonen anzustellen.

Wir stören uns auch an der Tatsache, dass die Hilflosenentschädigung vom Assistenzbeitrag abgezogen wird. Insbesondere blinde und sehbehinderte Personen nutzen die Hilflosenentschädigung zur Pflege sozialer Kontakte. So wird damit oft eine Taxifahrt nach dem Konzertbesuch finanziert, den eine sehbehinderte Person ansonsten nicht machen würde. Sie kaufen sich damit kleine Hilfsmittel, die sie der Invalidenversicherung nicht in Rechnung stellen (wollen oder können). Sie dient zum Beispiel auch zum Ersatz von Kleidungsstücken, die bei kleinen, alltäglichen Unfällen beschädigt oder verschmutzt werden. Oftmals finanzieren sich von einer degenerativen Krankheit der Netzhaut betroffene Menschen Therapien, die über die Krankenversicherung nicht gedeckt sind. Es liessen sich noch unzählige derartige Beispiele aufzählen. Letztlich ist die Anrechnung an den Assistenzbeitrag aber doch ein Hindernis für dessen Bezug.

Wir sehen insbesondere in folgender Hinsicht einen dringenden Bedarf:

4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag

Die vom Bundesrat vorgesehene Erleichterung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durch die Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings bleibt der Vorentwurf hinter dem Ziel eines inklusiven, selbstbestimmten Lebens für alle Menschen mit Behinderungen zurück, da einerseits faktische Hürden bestehen bleiben (Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit könnten schon heute einen Assistenzbeitrag beziehen, nehmen ihn aber aufgrund der mangelnden Unterstützung respektive der fehlenden oder ungenügenden Deckung vieler benötigter Assistenzleistungen oft nicht in Anspruch). Andererseits bleiben verschiedene Anspruchsgruppen weiterhin ausgeschlossen oder benachteiligt. Um den Anforderungen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es eine gezielte Erweiterung der Anspruchsberechtigung.

Grundsätzlich sollte der Zugang zum Assistenzbeitrag nicht nach der Art der Behinderung oder dem Versicherungssystem erfolgen, sondern sich **nach dem tatsächlichen behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf** richten. Eine Globallösung würde Gerechtigkeit, Transparenz und Effizienz ermöglichen und den heutigen Flickenteppich aus Sonderregelungen ersetzen. Solange jedoch Sonderregelungen bestehen bleiben, erachten wir insbesondere den Einbezug folgender Personengruppen als besonders dringend:



- **Schwerhörige und gehörlose Erwachsene:** Der grundsätzliche Ausschluss von schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen von der Hilflosenentschädigung und damit auch vom Assistenzbeitrag gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) ist dringend zu korrigieren.
- **Personen mit einer Hilflosenentschädigung ausserhalb der IV:** Wer erst nach Erreichen des AHV-Alters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen ist, soll ebenfalls einen Assistenzbeitrag beanspruchen können (siehe dazu auch das an den Bundesrat überwiesene Postulat SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen). Dasselbe gilt für Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht. Der heutige Ausschluss dieser Personen vom Assistenzbeitrag stellt eine systembedingte Benachteiligung dar, ist sachlich nicht gerechtfertigt und muss beseitigt werden.
- **Menschen mit einer psychischen Behinderung ohne IV-Rentenanspruch:** Die derzeitige Regelung in Art. 42 Abs. 3 IVG, wonach Personen mit ausschliesslich psychischer Behinderung nur dann als «hilflos» gelten, wenn sie Anspruch auf eine IV-Rente haben, verwehrt ihnen in vielen Fällen den Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch zum Assistenzbeitrag. Um diesem Missstand zu begegnen, sollen auch Personen mit psychischer Behinderung ohne IV-Rentenanspruch bei entsprechendem Bedarf Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (und damit auch einen grundsätzlichen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag) erhalten. Auf die entsprechende Einschränkung in Art. 42 Abs. 3 IVG ist zu verzichten.
- **Minderjährige:** Heute haben Minderjährige gemäss Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit Kinder und Jugendliche frühzeitig lernen, selbstbestimmt mit persönlicher Assistenz umzugehen und beim Übergang ins Erwachsenenalter auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgreifen (und somit einen Heimeintritt verhindern) können, müssen sie ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben – zumindest für diejenige Zeit, die sie nicht in einer Institution verbringen, die anderweitig finanziert wird. Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist entsprechend auf Minderjährige auszuweiten, die nicht unter Art. 39a IVV fallen.

4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT muss dringend angepasst werden. Aktuell ist es zu standardisiert, in der Anwendung zu stark auf die Abklärung des Assistenzbedarfs von Personen mit Körperbehinderungen ausgerichtet und zu wenig am individuellen Unterstützungsbedarf respektive an der individuellen Lebensgestaltung orientiert. Individuelle Bedarfe können nicht adäquat berücksichtigt werden, sodass beispielsweise der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit Sinnesbehinderungen und von Menschen mit kognitiven und psychischen Behinderungen nicht adäquat erfasst wird.



Retina Suisse

Wir fordern daher:

Das FAKT ist unter Einbezug von Verbänden (beispielsweise Schweiz. Blinden- und Sehbehindertenverband SBV bzw. des Dachverbandes SZBLIND) dahingehend anzupassen, dass der individuelle, auf die Lebenssituation ausgerichtete Bedarf für unterschiedliche Lebensrealitäten abgeklärt und abgedeckt werden kann (vgl. dazu auch den [General Comment Nr. 5](#) des UNO-BRK-Ausschusses, u. a. Ziff. 61).

Die Verordnung (IVV) und das [Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag \(KSAB\)](#) sind entsprechend anzupassen.

4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger*innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen und organisatorischen Aufwand verbunden ist,⁴⁴ der weder finanziell noch personell abgegolten wird. Für viele stellen die Anforderungen im bestehenden Modell ohne Unterstützung eine nicht oder schwer überwindbare Zugangshürde dar – mit der Folge, dass sie auf eine Leistung verzichten, die ihnen grundsätzlich mehr Teilhabe und Autonomie ermöglichen könnte.

Ein Assistenzsystem, das auf die Vielfalt individueller Lebensrealitäten Rücksicht nimmt, muss deshalb administrative Erleichterungen und bei Bedarf gezielte Unterstützung bei der Wahrnehmung der Arbeitgeberrolle bieten, ohne das Weisungsrecht der Assistenznehmenden zu beschneiden (siehe unten).

Gleichzeitig ist zwingend darauf zu achten, dass Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht mit einer Institutionalisierung von Assistenz einhergehen – Assistenz muss als individualisierte, personenorientierte Unterstützungsform erhalten bleiben.⁴⁵

Dabei ist sicherzustellen, dass die betreffenden Personen sowohl bei den Assistenzleistungen als auch bei weiteren (administrativen/organisatorischen) Unterstützungsleistungen weiterhin ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Assistenz- respektive Unterstützungspersonen haben. Der Verlust dieses Rechts würde der Umsetzung persönlicher Assistenz entgegenstehen und dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verankerten Recht auf Selbstbestimmung widersprechen. Eine diesbezügliche Änderung des Obligationenrechts (OR), insbesondere eine Erweiterung der Vertragsform «Auftrag» ist zu prüfen (OR 394ff.).

Wir fordern:

- Eine deutliche Verringerung des administrativen Aufwands (einschliesslich der Bereitstellung von barrierefreien Abrechnungsinstrumenten) sowie dessen angemessene Abgeltung (vgl. dazu Kap. 4.1.4)
- Den Ausbau gezielter Unterstützungsleistungen für die Administration und Organisation des Assistenzbeitrags
- Die Prüfung einer neuen Vertragsform, die das direkte Weisungsrecht der Assistenznehmenden gegenüber den Assistenzpersonen auch ausserhalb des Arbeitsvertrags ermöglicht

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

⁴⁵ Vgl. dazu den General Comment Nr. 5 des UNO-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Ziff. 16 d iii)



4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet

Mit dem Assistenzbeitrag können vielfach nicht alle Kosten, die Personen mit Assistenzbeitrag entstehen, gedeckt respektive nicht alle benötigten Assistenzstunden finanziert werden.

Beispiele:

- *Ungedeckte Personalkosten:* Dazu zählen etwa Inserate-/Suchkosten (die aufgrund der wenig konkurrenzfähigen Löhne oft besonders hoch sind), Spesen, Dienstaltersgeschenke oder Weiterbildungskosten. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind für eine kostendeckende Finanzierung dieser Ausgaben zu tief. In Zeiten des Fachkräftemangels lassen sich ohne eine Erhöhung der Ansätze kaum genügend qualifizierte Assistenzpersonen finden.
- *Ungedeckter administrativer Aufwand:* Der administrative Aufwand für die Personalakquirierung, -einführung, -planung und -administration wird nicht separat abgegolten.
- *Ungedeckte Präsenzzeit:* Präsenzzeit wird nicht entschädigt, obwohl Assistenzleistungsbeziehende als Arbeitgebende gemäss [Modell-NAV Seco](#) auch Präsenzzeit bezahlen sollten.
- *Mehrbedarf:* Zusätzliche Stunden werden nicht abgedeckt – zum Beispiel bei Krankheit oder Unfall der Assistenznehmenden, Einarbeitung neuer Assistenzpersonen durch bestehende Mitarbeitende oder Freistellungen infolge unzumutbarer Arbeitsverhältnisse.
- *Leistungslücken infolge Besitzstandsgarantie beim Übertritt ins Rentenalter:* Der vor Eintritt ins AHV-Alter ermittelte Assistenzbedarf wird «eingefroren» und nicht mehr angepasst – auch bei nachträglich gestiegenem, behinderungsbedingtem Bedarf und bei geänderten Lebensumständen wie zum Beispiel dem Tod des Partners/der Partnerin, dem Wegfall der Tagesstruktur in einer Institution oder der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit. Zudem ist der Beginn des Besitzstandes willkürlich gewählt (bei Vorbezug oder bei Erreichung des Referenzrentenalters) und trägt dem tatsächlichen Bedarf der versicherten Personen zu wenig Rechnung.
- *Ungerechtfertigte Anrechnung der Hilflosenentschädigung (HE):* Bei der Berechnung des zeitlichen Unterstützungsbedarfs für den Assistenzbeitrag wird jener Anteil der Zeit, der bereits über die HE pauschal «abgegolten» wird, abgezogen (anders als beim Intensivpflegezuschlag, der nicht angerechnet wird). Die versicherte Person kann diesen Bedarf also nicht mit dem Assistenzbeitrag abdecken, obwohl er faktisch besteht. So entsteht eine strukturelle Finanzierungslücke, die eine bedarfsgerechte Unterstützung verhindert.
- *Ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden:* Eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs während des Aufenthalts ist nicht gerechtfertigt. Es sollen lediglich Doppelfinanzierungen vermieden werden.



Wir fordern dementsprechend:

- In Art. 42sexies IVG:
 - Abs. 1 Bst. a: Die Aufhebung der Anrechnung der Hilflosenentschädigung an den Assistenzbeitrag
 - Abs. 4: Eine Ergänzung im Sinne von «Der Bundesrat berücksichtigt dabei, dass Menschen mit Behinderungen mit dem zugesprochenen Assistenzbeitrag ihren Bedarf angemessen decken können.»
- In Art. 42septies Abs. 3 IVG: Streichung von Bst. b («3 Der Anspruch erlischt zum Zeitpunkt, b. in dem die versicherte Person eine ganze Altersrente (...) vorbezieht oder das Referenzalter (...) erreicht»)
- In Art. 39c IVV: Eine Erweiterung der Bereiche zur Abgeltung bisher ungedeckter Präsenzzeiten
- In Art. 39e, 39f und 39j IVV: Eine Erhöhung der Höchstansätze (Stundenzahl) und des Assistenzbeitrags (Stundenpauschalen) sowie die Abgeltung umfassenderer Beratungsleistungen im Hinblick auf die Administration/Organisation des Assistenzbeitrags
- Im Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB, Rz. 4017): Keine ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden (Doppelfinanzierungen sollen zwar vermieden werden, aber eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs ist nicht gerechtfertigt)

4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden

Im Vorentwurf fehlt eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, was vor allem aufgrund der grossen Herausforderungen bei der Suche nach und Rekrutierung von Assistenzpersonen dringend angezeigt ist.

Insbesondere muss die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen zugelassen werden, wie dies auch die *Parlamentarische Initiative Lohr 12.409 (Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages)* verlangt.

Zwar können Angehörige mittlerweile über die Spitex angestellt werden. Dieses Vorgehen ist aber nicht nur komplizierter als eine Anstellung über den Assistenzbeitrag, sondern verursacht auch höhere Kosten für die Allgemeinheit. Zudem können über die Spitex nur Leistungen für die Grundpflege gemäss KVG abgerechnet werden – andere Assistenzleistungen sind ausgeschlossen.

Das Verbot der Anstellung von Angehörigen ist auch deshalb aufzuheben, weil es die Wahlfreiheit deutlich einschränkt. Menschen mit Behinderungen wird es verwehrt, selbst zu entscheiden, ob sie zum Beispiel eine vertraute Person im eigenen Umfeld als Assistenzperson wählen oder externe Kräfte anstellen möchten. Es darf gleichzeitig keine implizite Erwartung geben, dass Angehörige «einspringen». Heute geschieht dies aber oft: Weil der Assistenzbeitrag nicht ausreichend ist, bleibt Menschen mit Behinderungen oft nichts anderes übrig, als auf unbezahlte Hilfe von Angehörigen zurückzugreifen. Das steht im Widerspruch zur UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 19), die echte Wahlfreiheit und Gleichstellung auch in der Alltagsunterstützung fordert.



Unsere Forderung:

Eine Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden in Art. 42^{quinquies} IVG: Streichung von Bst. b – das heisst Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen (Umsetzung der Pa.Iv. Lohr [12.409](#): *Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages*)

4.2 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen jeden Alters gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang zu ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn diese Leistungen im notwendigen Umfang gewährleistet werden, ist auch ihre gleichberechtigte Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt – so, wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht. Es braucht daher dringend substantielle Verbesserungen.

Die vom Bundesrat vorgesehenen Anpassungen im IVG leisten dazu keinen ausreichenden Beitrag. Sie basieren auf bereits überwiesenen parlamentarischen Vorstössen sowie dem Bericht zum Postulat SGK-S 19.4380. Damit bleiben sie deutlich hinter den Anforderungen der Inklusions-Initiative zurück.

Dabei bleibt auch unklar, ob Versicherte tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Der Fokus liegt abgesehen von der Umsetzung der Motion Lohr ([21.4089](#)) allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies auch in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Die vorgeschlagenen Änderungen können sogar zu Rückschritten führen – etwa wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann.

Besonders deutlich zeigt sich dies an der geplanten Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG. Bisher konnte der Bundesrat die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern im Vergabeverfahren angeboten wurden – unabhängig davon, ob mit diesen ein Vertrag abgeschlossen wurde. Neu soll die Austauschbefugnis ausschliesslich auf Hilfsmittel beschränkt werden, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.

Obwohl der Bundesrat in seinen Erläuterungen betont, dass sich der «normative Gehalt» der Bestimmung nicht ändere, kann diese Änderung praktisch weitreichende Folgen haben:

- Die Einzelfallprüfung und Berücksichtigung von Speziallösungen werden erschwert.
- Für Menschen mit Behinderungen, die auf spezialisierte Hilfsmittel angewiesen sind, bedeutet dies ein höheres Risiko, dass bedarfsgerechte Produkte ausgeschlossen werden sowie mehr Standardisierung und weniger individuelle Passung.

Unseres Erachtens widerspricht diese Regelung nicht der liberalen Wirtschaftspolitik unseres Landes. Sie zielt vielmehr in Richtung Planwirtschaft.

Auch den vorgeschlagenen neuen Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Preiskalkulation) lehnen wir ab, da die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht über eine sinnvolle Transparenz hinausgeht und faktisch zu einer marktfernen Überregulierung führen kann. Sie schreckt kommerzielle Anbieter ab, gefährdet Innovation und Vielfalt und schwächt – wie auch die geplante Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG – die individuelle Versorgungssicherheit. Man stelle sich vor, dass im



Retina Suisse

Vergabeverfahren für einen neuen Autobahnabschnitt die offerierenden Firmen ihre Kalkulationen offenlegen müssten. Diese Autobahn würde niemals gebaut werden!

Art. 21^{sexies} IVG sollte ausserdem kritisch hinterfragt werden, da er zwar auf Transparenz und Kostenkontrolle zielt, aber in der Praxis die wirtschaftliche Tragfähigkeit von spezialisierten Anbietern gefährden kann. Die Folge können weniger Vielfalt und Innovation sowie ebenfalls eine geringere Versorgungssicherheit sein. Die bisherige Regelung führte bereits in der Vergangenheit zum Untergang verschiedener Hilfsmittellieferanten wie Baum Retek AG oder Tools for the blind.

Nicht berücksichtigt wird auch der **dringende Handlungsbedarf im AHV-Bereich. Insbesondere ist – auch im IV-Bereich – der Zugang zu Hörgeräten** substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴⁶ Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Versicherung primär für die Eingliederung in den Beruf) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Mo. SGK-N [22.4261](#): *Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln*. Sie hält fest, dass eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht und das selbstbestimmte Leben fördert respektive Heimeintritte verhindern oder massgeblich verzögern können.

Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680 pro Jahr für **Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels** zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann. Dennoch reichen die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr respektive durchschnittlich rund 10 Stunden pro Monat in kommunikationslastigen Berufen bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, vor allem hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommene Motion [25.3007](#) (*Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen*) an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche auf Hilfsmittel respektive Dienstleistungen angewiesen sind, aber keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft neben Personen, die erst im AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind, zum Beispiel auch Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind.

Gleichzeitig sind **weitere dringende Verbesserungen** angezeigt, um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden und die gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion durch Hilfsmittel (einschliesslich Dienstleistungen Dritter) verbessern zu können. Diese können auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden.

⁴⁶ Vgl. [Bericht](#) des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022



Retina Suisse

Wir fordern insbesondere:

- *Transparente Kriterien für die Ausgestaltung von «Rankings» bei den Vergabeverfahren/Verhinderung von Monopolisierung:* Die Kriterien sollen dazu beitragen, eine Monopolisierung und eine Preisdominanz zu verhindern (insbesondere Kriterien zur Qualität der Versorgung, Zugänglichkeit, Reparaturzeiten usw.).
- *Eine Erhöhung der Beträge für die Ausübung des Berufs (Art. 9 HVI)*
- *Eine generelle Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (Art. 9 Abs. 2 HVI), zum Beispiel Gebärdensprach- und Schriftdolmetschungen:* Die Dienstleistungen Dritter sollten nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Vielmehr braucht es auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte, den Besuch kultureller Anlässe oder die Inanspruchnahme öffentlicher und privater Dienstleistungen.
- *Allgemeiner Ausbau der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang)/Angleichung an die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang):* Der Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen für Menschen, die erst im AHV-Alter auf solche angewiesen sind, muss im Allgemeinen erleichtert werden.
- *Spezifische Erweiterung des Zugangs zu Hörgeräten im AHV- und IV-Bereich.* Dies lässt sich durch eine Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV gewährleisten. Auch verbindliche und transparente Standards können dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.
- *Gewährleistung von Notfallversorgung (zeitnahe Reparaturen) bei Schäden an Hilfsmitteln:* Ein Reparaturservice und Notfalldienst für dringend benötigte Hilfsmittel muss rund um die Uhr sichergestellt und finanziell abgegolten werden.

4.3 Pilotversuche

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine künftige Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen im Bereich der selbstbestimmten Lebensführung – insbesondere, wenn es um die Entwicklung einer komplett neuen Leistung geht, die dazu führt, dass das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Gleichzeitig gibt es bereits heute verschiedene Möglichkeiten für gesetzliche Anpassungen, die (auch auf Basis diverser durchgeführter Studien) umgesetzt werden können und die mit der Totalrevision des IVG (die gemäss erläuterndem Bericht bis 2035 umgesetzt werden soll) übernommen werden können. Dafür braucht es keinen Umweg über Pilotversuche.



5 Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Zum VE-InG

Artikel 1 VE-InG

So formuliert ist der Zweck zu schwach und hat keine normative Tragweite. Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, das Gesetz entsprechend der UNO-BRK auf alle Lebensbereiche auszuweiten.

Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Formulierung des Bundesrats verunmöglicht es gar, den Begriff «Invalidität» im Sinne der UNO-BRK auszulegen: Geht es um Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG, ist ein Verweis auf Art. 112b BV überflüssig.

Änderungsvorschlag

Umformulierung von Art. 1 Abs. 1:

Art. 1 Zweck

1 Dieses Gesetz bezweckt die ~~Förderung~~ **Sicherstellung** der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen ~~im Sinne von Artikel 112b BV~~ **in allen Lebensbereichen**. ~~insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.~~

Artikel 2 VE-InG

Wir weisen darauf hin, dass die Formulierung in Absatz 2 lit. a impliziert, dass nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden.

Annahme

Artikel 3 VE-InG

Die formulierten Ziele sind lediglich deklaratorisch und weder für den Bund noch für die Kantone verbindlich. Das Gesetz sollte verbindliche Auflagen mit Überwachungsindikatoren und einen unabhängigen Monitoringmechanismus vorsehen, um deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten.

Absatz 2

Es wird ein alternativer Wortlaut dieses Artikels vorgeschlagen, die verdeutlichen soll, was unter Inklusion zu verstehen ist.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlägen

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten folgende Ziele:



Alternativer Wortlaut

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Ziele, welche die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

² Inklusion bedeutet insbesondere:

- a. Einen barrierefreien Zugang zu Räumen, Dienstleistungen und Angeboten (Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit usw.). Dazu sollen die Umgebung und gesellschaftliche Strukturen angepasst statt Anpassungen auf individueller Ebene vorgenommen werden
- b. Die Anerkennung der menschlichen Vielfalt als Reichtum und nicht als zu bewältigende Ausnahme
- c. Einen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung gewährleistenden gesetzlichen und politischen Rahmen mit positiven Massnahmen zur Beseitigung struktureller Hindernisse und Sicherstellung der vollumfänglichen Teilhabe
- d. Die aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen an der Ausarbeitung und Umsetzung der staatlichen Politik
- e. Eine proaktive Anpassung der öffentlichen Strukturen und Dienstleistungen, um Barrieren zu beseitigen und den Zugang und die Teilhabe aller Menschen ungeachtet ihrer Behinderungen sicherzustellen

Artikel 4 VE-InG

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt einige Verpflichtungen von Bund und Kantonen und nur gemäss Art. 19 lit. a UNO-BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes), erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung einiger der Verpflichtungen nach Art. 19 UNO-BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der UNO-BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.



Retina Suisse

Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum (lit. a) sowie die Beratung und Begleitung der betroffenen Personen (lit. b) als unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Dies entspricht einerseits nicht der Realität und steht andererseits im Widerspruch zur UNO-BRK und den Interessen von Menschen mit Behinderungen. Denn es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zulasten der Selbstbestimmung der Betroffenen und ist zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst fragwürdig. Ausserdem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG **die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

Ablehnung

Artikel 5 VE-InG

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und von **zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.⁴⁷ Im Übrigen ist zu beachten, dass auch die **Lebenssituationen berücksichtigt** werden müssen und nicht nur die Behinderung im Vordergrund stehen darf. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Wortlaut von lit. c zu überarbeiten. Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifische Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, muss präzisiert werden.

⁴⁷ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.



Ablehnung mit Anpassungsvorschlag

Art. 5

Die Massnahmen, die der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen, müssen:

c. sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage der individuellen Bedarfe **im Zusammenhang mit der Lebenssituation** gewährt werden.

Artikel 6 bis 9 VE-InG

Der Entwurf räumt den Institutionen eine zentrale Rolle ein, zulasten selbstbestimmter Unterstützungsmodelle (wie dem Assistenzbeitrag). Dies steht im Widerspruch zur UNO-BRK. Die Wahlfreiheit muss gestärkt werden. Wir lehnen es ab, ausschliesslich institutionelle Leistungserbringende anzuerkennen. Ein solcher Ansatz verstärkt die segregative Logik und marginalisiert selbstbestimmte Formen der Unterstützung. Es muss sichergestellt werden, dass auch alternative Modelle, insbesondere die Unterstützung zu Hause, möglich werden und kein institutionelles Monopol entsteht. Zu den Anerkennungskriterien muss die Einhaltung der Grundsätze der Inklusion, der selbstbestimmten Lebensführung und der Wahlfreiheit gehören. Insbesondere sollen Institutionen längerfristig nur noch als Übergangslösung zugelassen werden dürfen, um Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen (wieder) zu erlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

Die Anerkennung sollte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, die sich an den Rechten der betroffenen Personen, ihrer Selbstbestimmung und ihrer sozialen Inklusion orientieren, und nicht an der Rechtsform oder der institutionellen Tradition der Leistungserbringenden.

Das Parlament hat beschlossen, das IFEG zu modernisieren. Es ist daher angebracht, diese Modernisierung wirksam umzusetzen und bereits im Rahmengesetz künftige Entwicklungen vorwegzunehmen. Ist dies nicht möglich, muss das IFEG unabhängig revidiert und das System grundlegend überprüft werden.

Bei diesem Modernisierungsprozess ist die grundlegende Forderung der UNO-BRK nach Deinstitutionalisierung miteinzubeziehen: Institutionen sollen nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme sein. Dies erfordert einen Strukturwandel des Systems, nicht bloss eine terminologische Anpassung.

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen **«zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umbenannt werden, ist **besonders stossend**. Eine solche terminologische Verschiebung täuscht über den fehlenden Willen zu einem Paradigmenwechsel und einer Veränderung des Modells hinweg. Die Einhaltung der UNO-BRK lässt sich nicht durch die Umbenennung bestehender Strukturen sicherstellen. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Leistungen fördern würden, sucht man vergebens. Das Fehlen einer Übergangstrategie oder einer Planung der schrittweisen Verlagerung der Ressourcen hin zu ambulanten Unterstützungsformen beeinträchtigt die Selbstbestimmung der betroffenen Bürger*innen mit Behinderungen erheblich.



Retina Suisse

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Diese Überarbeitung muss den Grundsatz festschreiben, dass stationäre – also institutionelle – Leistungen subsidiär sind. Sie dürfen nur dann zum Tragen kommen, wenn eine selbstbestimmte Lebensführung mit individueller Unterstützung nicht möglich ist. Abgesehen davon müssen ambulante Unterstützung inklusive persönlicher Assistenz Vorrang haben, entsprechend finanziert und aktiv ausgebaut werden. Darüber hinaus müssen die subsidiären Betreuungsformen vollständig überdacht werden, um die Aufrechterhaltung von isolierenden und segregativen Institutionen als Wohnorte zu vermeiden.

Ablehnung

Wir fordern eine Überarbeitung dieser Bestimmungen, wobei alle Modelle berücksichtigt und die Autonomie gefördert werden müssen. Institutionen dürfen künftig nur noch eine subsidiäre und grundsätzlich vorübergehende Rolle spielen.

Artikel 10 VE-InG

Wir sind der Ansicht, dass sich die Beteiligung der Kantone nicht auf anerkannte Institutionen beschränken darf, sondern auch Leistungen der persönlichen Assistenz und des selbstbestimmten Wohnens ausserhalb von Institutionen umfassen muss, ohne dass dafür Sozialhilfe beantragt werden muss. Absatz 3 reicht in seiner aktuellen Formulierung nicht aus, um dies zu gewährleisten.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Persönliche Assistenz und andere Leistungen, welche die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ermöglichen, prioritär in Absatz 1 aufnehmen.

Artikel 11 und 12 VE-InG

Für uns ist es von grundlegender Bedeutung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen tatsächlich in die Ausarbeitung, die Umsetzung und das Monitoring der Inklusionspolitik einbezogen werden. Diese Partizipation darf nicht rein formal sein, sondern muss organisiert, strukturiert und fortwährend sein – und vergütet werden. Es geht nicht nur um Konsultation, sondern um echte Mitbestimmung in Bereichen, die die Rechte und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen unmittelbar betreffen.

Wir befürworten, dass die Kantone zur Ausarbeitung von Aktionsplänen verpflichtet werden (Art. 11 und 12 VE-InG). Diese Forderung ist jedoch in mehrfacher Hinsicht zu eng gefasst. Einerseits beschränkt sie sich auf die Bereiche Wohnen und Arbeit, während die Umsetzung der UNO-BRK alle Lebensbereiche betrifft. Zweitens werden gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone verpflichtet, nicht aber der Bund, obwohl dieser eine zentrale Verantwortung für die Koordination, die strategische Ausrichtung und die Kontrolle hat. Dieser Ansatz beruht auf einer zu engen Auslegung von Artikel 112b der Bundesverfassung anstatt auf einer umfassenden und proaktiven Vision im Sinne der UNO-BRK.



Retina Suisse

Die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben zu vage.⁴⁸ Es ist zwingend sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen tatsächlich und strukturiert mitwirken können, und zwar auf allen Ebenen des Prozesses. Dazu muss ein unabhängiger Inklusionsrat mit einem klaren Mandat geschaffen werden, dessen Aufgabe es ist, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern und die Entwicklung der Aktionspläne zu verfolgen. Organisation, Zusammensetzung und Kompetenzen dieses Rates sind im InG festzulegen und nicht späteren Regelungen oder dem Ermessen der kantonalen Behörden zu überlassen.

Die in Artikel 11 Absatz 4 erwähnte Koordination zwischen Bund und Kantonen ist zwar begrüssenswert, jedoch unverbindlich und kaum operativ. Ein einfacher «Austausch» reicht nicht aus. Die Zusammenarbeit muss institutionalisiert werden, mit klaren gemeinsamen Vorgaben, messbaren Zielen und einem dauerhaft angelegten Rahmen.

Schliesslich ist die Aufnahme der Frage des interkantonalen Wohnortwechsels in Artikel 11 Absatz 2 zwar zu begrüßen, die derzeitige Formulierung jedoch in rechtlicher Hinsicht zu schwach. Ausdrücke wie «sorgen für» oder «erleichtern» stellen keine einklagbaren Verpflichtungen dar. Vielmehr sollte das Gesetz sicherstellen, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort – innerhalb und ausserhalb ihres Kantons – frei wählen können, ohne dabei den Zugang zu notwendigen Leistungen zu verlieren.

In ihrer aktuellen Form sind die in den Artikeln 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen unzureichend und erlauben es nicht, die Ziele der UNO-BRK zu erreichen. Sie müssen nicht nur auf alle Lebensbereiche ausgeweitet werden, sondern auch verbindlicher gestaltet und in ihrer nationalen Tragweite gestärkt werden. Insbesondere muss die tatsächliche und strukturierte Partizipation von Menschen mit Behinderungen fest verankert – und angemessen vergütet – werden.

Ablehnung mit Vorschlägen zur Umformulierung:

Art. 11

- ¹ Bund und Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen, die Planungsinstrumente und die Umsetzungsstrategien, die zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes in allen von der UNO-BRK erfassten Bereichen erforderlich sind.
- ² Sie sorgen dafür, dass alle betroffenen Personen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können, ohne den Zugang zu den zugesprochenen Leistungen zu verlieren. Zu diesem Zweck gewährleisten sie die Übertragbarkeit von Leistungen zwischen den Kantonen und stellen deren Koordination sicher.
- ³ Bund und Kantone beziehen Menschen mit Behinderungen und die Organisationen, die ihre Interessen vertreten, in die Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen dieses Gesetzes ein. Die betroffenen Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen werden für ihre Mitwirkung entschädigt.

⁴⁸ Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum Art. 12 Abs. 3 VE-InG im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur die Einbeziehung von Behindertenorganisationen und nicht die direkte Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen vorsieht.



⁴ Bund und Kantone richten mittels eines formellen Mechanismus eine ständige Koordination mit einem klaren Auftrag ein. Sie stimmen sich regelmässig in einem nationalen Koordinationsgremium ab und erarbeiten gemeinsame Leitlinien betreffend Organisation, Inhalt und Monitoring.

⁵ Auf Bundesebene wird ein unabhängiger Inklusionsrat eingerichtet, der mehrheitlich aus Menschen mit Behinderungen besteht. Er hat die Aufgabe, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern, die Aktionspläne zu verfolgen und die erzielten Fortschritte zu bewerten.

Vorschlag zur Umformulierung

Art. 12

¹ Bund und Kantone erstellen einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in allen Lebensbereichen.

² Unverändert

³ Die Kantone beziehen die betroffenen Personen, die Organisationen, welche die Interessen der betroffenen Personen vertreten, sowie anerkannte Institutionen in die Erarbeitung des Aktionsplans ein. Der Inklusionsrat wird ebenfalls einbezogen.

⁴ Unverändert

Artikel 13

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über die Institutionen ist ein wichtiger Schritt, darf aber nicht ohne einen Bruch mit dem institutionellen Paradigma erfolgen. Wir fordern, dass das vorliegende Gesetz klare Normen zur Förderung der Deinstitutionalisierung und Selbstbestimmung festlegt. Andernfalls erhalten die aus dem IFEG übernommenen Bestimmungen das derzeitige System aufrecht, was inakzeptabel ist.

Artikel 14

Wir haben keine besonderen Vorbehalte zu diesem Artikel, betont jedoch die Bedeutung von realistischen Übergangsfristen und ausreichenden finanziellen Mitteln, damit die im Gesetz vorgesehenen strukturellen Veränderungen begleitet werden können. Zum VE-Teilrevision IVG

5.2 Zum VE Teilrevision des IVG

Art. 21bis Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)

Die geplante Einschränkung der Austauschbefugnis auf Anbieter mit Vertragsabschluss im Vergabeverfahren kann die Berücksichtigung von Speziallösungen erschweren und die individuelle Versorgung gefährden.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Austauschbefugnis wie bisher auch auf Anbieter ohne Vertragsabschluss im Vergabeverfahren ausdehnen, um individuelle Lösungen zu ermöglichen.



Retina Suisse

Art. 21quater Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)

Kein Kommentar

Art. 21quinquies IVG (Einsicht in die Kalkulation)

Die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht in die Preiskalkulation geht über sinnvolle Transparenz hinaus und kann kommerzielle Anbieter abschrecken sowie Innovation und Vielfalt gefährden.

Ablehnung

Art. 21sexies IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)

Kritische Prüfung unter dem Gesichtspunkt, dass die vollständige Weitergabe von Vergünstigungen die wirtschaftliche Tragfähigkeit spezialisierter Anbieter gefährden und zu weniger Vielfalt und Versorgungssicherheit führen kann.

Art. 42quater Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)

Wir begrüßen die Aufhebung von Abs. 2, die zu einem vereinfachten Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag führen soll. Gleichzeitig ist zu beachten, dass praktische Hürden wie eine fehlende Unterstützung in der Arbeitgeberrolle oder die unzureichende Deckung der benötigten Assistenzleistungen ohne weitergehende Anpassungen bestehen bleiben. Faktisch bleiben damit die Benachteiligungen bestehen.

Art. 68quater IVG (Pilotversuche)

Die vorgeschlagene Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen – insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung einer komplett neuen Leistung, die dazu beiträgt, die Komplexität des bestehenden Systems zu verringern und das selbstbestimmte Leben für Versicherte zugänglich zu machen.

Anmerkung: Die Änderung darf nicht als Vorwand dienen, dringende notwendige und bereits heute umsetzbare gesetzliche Anpassungen weiter hinauszuzögern (vgl. unsere Änderungsvorschläge, die über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen hinausgehen). Dafür sind bereits heute ausreichend Grundlagen (UNO-BRK, Studien usw.) vorhanden).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Stephan Hüsler

Geschäftsleiter

stephan.huesler@retina.ch

Bossel Natacha GS-EDI

De: Rudolf H <hitzrudolf2@gmail.com>
Envoyé: lundi, 13 octobre 2025 14:09
À: _GSEDI-EBGB
Objet: Inklusionsinitiative

Indicateur de suivi: Assurer un suivi
État de l'indicateur: Avec indicateur

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Generalsekretariat (GS-EDI)
Frau Elisabeth Baume-Schneider

Abtwil SG, 13.10. 2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren.

Ich bedanke mich für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können.

Menschen mit Behinderungen sind in der Schweiz nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Die Inklusions-Initiative soll ihre Lebenssituation verbessern. Sie verlangt die Umsetzung der 2014 von der Schweiz unterzeichneten UN-Behindertenrechtskonvention. Denn bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Deshalb ist die Inklusions-Initiative und der entsprechende indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates für viele Menschen mit Behinderung mit grossen Hoffnungen verbunden.

Leider ist der Entwurf des Gegenvorschlags für mich eine grosse Enttäuschung. Denn er verpasst die Umsetzung der UN-BRK und nimmt die Anliegen der Inklusions-Initiative nicht genügend auf.

Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert.

Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen

bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Mit freundlichen Grüßen
Rudolf Hitz

Zum Vernehmlassungsentwurf «Schaffung eines Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen»

Der Vernehmlassungsentwurf des neuen «Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist in dieser Form nicht akzeptabel. Diese Punkte müssen verbessert werden:

Erfasste Personen: Der Vernehmlassungsentwurf erfasst nur Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben aber mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes. Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz nur einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen.

Erfasste Bereiche: Ein Inklusionsgesetz muss für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen sorgen. Statt alle Lebensbereiche abzudecken, beschränkt sich der VE-InG aber thematisch auf den Bereich Wohnen.

Verbindlichkeit: Das Gesetz muss neu so formuliert werden, dass konkrete und verpflichtende Massnahmen für Bund und Kantone daraus folgen. Die in diesem Gesetz geschriebenen Bestimmungen sind unverbindlich.

Rechtsansprüche: Menschen mit Behinderungen müssen ihre Rechte auch im Einzelfall einfordern können. Nur so kann gewährleistet werden, dass die festgehaltenen Rechte auch eingehalten werden. Deshalb sind Rechtsansprüche im Gesetz zu verankern. Im Vorentwurf fehlen solche Rechtsansprüche.

Umsetzung: Für die Umsetzung der BRK ist ein strukturiertes Vorgehen nötig. Im Vorentwurf fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen. Es muss ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten eingefügt werden, der den Rahmen der Inklusionspolitik und deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.

Überprüfung: Die BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Mit dem vorliegenden Vernehmlassungsentwurf kommt die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nach. Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).

Zum Vernehmlassungsentwurf «Teilrevision Invalidenversicherungsgesetz»

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG sind begrüssenswert. Auch die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV sind begrüssenswert. Sie

reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Diese Punkte müssen zusätzlich aufgenommen werden:

Verbesserung des Zugangs zum Assistenzbeitrag: Heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Im Jahr 2024 haben nur 5'000 Personen von über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen einen Assistenzbeitrag bezogen. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag. Hier muss insbesondere an diese Personengruppen gedacht werden:

Personen mit einer Sinnesbehinderung

Personen im AHV-Alter

Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV

Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen

Schwerhörige und gehörlose Erwachsene

Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ohne IV-Rentenanspruch

Verbesserung des Systems des Assistenzbeitrags: Damit der Assistenzbeitrag eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich verbessert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch. Es braucht insbesondere:

weniger administrativen Aufwand

höhere Assistenzbeiträge

mehr Beratungsleistungen

Zulassung von mehr Personen als Assistenzpersonen

Gleichbehandlung von Personen im 2. Arbeitsmarkt mit Personen im 1. Arbeitsmarkt

Verbesserung bei Hilfsmitteln: Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf ausreichende Hilfsmittel und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt. Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich angeglichen werden. Insbesondere muss der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich verbessert werden.

Regierungsrat _____

Eidgenössisches Departement des
Innern EDI
3003 Bern

per E-Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Schaffhausen, 23. September 2025

Vernehmlassung betreffend die eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und den indirekten Gegenvorschlag; Stellungnahme des Kantons Schaffhausen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 hat das Eidgenössische Departement des Innern EDI die Kantonsregierungen eingeladen, zur eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag Stellung zu nehmen. Für die Einladung zur Vernehmlassung danken wir Ihnen und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Der Kanton Schaffhausen spricht sich grundsätzlich für den vom Bundesrat eingebrachten indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative aus. Mit diesem lassen sich die berechtigten Anliegen der Volksinitiative – zumindest teilweise – berücksichtigen und auf Gesetzesstufe konkretisieren. Ebenso können einige gesetzliche Bestimmungen, namentlich jene des bisherigen IFEG¹ und jene des IVG², aktualisiert und an die neuen Gegebenheiten angepasst werden. Auch beinhaltet der indirekte Gegenvorschlag – insbesondere im Rahmen der Teilrevision des IVG – diverse Massnahmen zur Vereinfachung und Straffung bestehender Prozesse. Positiv hervorzuheben ist überdies, dass den Kantonen durch das nationale Rahmengesetz ein vergleichsweise grosser Handlungs- und Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung konkreter Massnahmen eingeräumt werden soll.

Gleichzeitig bestehen aus Sicht des Kantons Schaffhausen diverse Vorbehalte zum indirekten Gegenvorschlag in seiner vorliegenden Form. In diesem Zusammenhang sei auf mehrere

¹ Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 6. Oktober 2006 (IFEG; SR 831.26)

² Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG; SR 831.20)

Aspekte aufmerksam gemacht, die bei der weiteren Ausarbeitung des indirekten Gegenvorschlags zwingend einer Präzisierung und stärkeren Berücksichtigung bedürften. Diese betreffen u. a. den generellen Einbezug von Personen mit einer Behinderung, den Zugang zum Assistenzbeitrag, die Bedarfsabklärung oder die Möglichkeit zum Einkauf von Leistungen im Auftragsverhältnis. Generell kritisch zu beurteilen ist auch der Umstand, wonach sich das neue nationale Rahmengesetz, in welches die noch relevanten Teile des vormaligen IFEG integriert werden sollen, auf Artikel 112b BV³ abstützt. Artikel 112b BV bezieht sich auf den Invaliditätsbegriff im gesetzes- und verfassungsrechtlichen Sinn. Dieser ist enger gefasst als der u. a. auch im Rahmen der Gleichstellungspolitik verwendete Begriff der Personen mit einer Behinderung (Art. 8 Abs. 4 BV). Aufgrund dieser Inkongruenz droht der Handlungsspielraum der Vorlage im Hinblick auf den erfassten Personenkreis stark eingeschränkt zu werden. Aufgrund all dessen besteht aus Sicht des Kantons Schaffhausen die nicht unerhebliche Gefahr, dass die angestrebte und notwendige Modernisierung des IFEG und des IVG verfehlt wird und es letztlich zu einem Rückschritt in der Gleichstellungspolitik kommt. Ein weiterer Vorbehalt sei hinsichtlich der für die Kantone anfallenden Mehraufwände angebracht. Der erläuternde Bericht äussert sich nur vage zu den resultierenden, mutmasslich in erster Linie bei den Kantonen anfallenden Mehraufwänden (z. B. zur Ausarbeitung eines Aktionsplans zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion im Bereich Wohnen und Arbeit). Selbst die Kostenfolgen für den Bund scheinen unklar zu sein. Zusätzliche Informationen zu den Kostenfolgen wären daher wünschenswert und gerade im Hinblick auf eine mögliche Volksabstimmung von grosser Relevanz. Diesen Vorbehalten gilt es entsprechend Rechnung zu tragen. Unabhängig davon gilt es zu bedenken, dass – gerade im Bereich Wohnen – diverse weitere praktische Hürden bestehen. In diesem Zusammenhang sei beispielhaft die derzeit ausgesprochen angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt erwähnt.

Für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.



Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:


Martin Kessler

Der Staatsschreiber:


Dr. Stefan Bilger

³ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

Vorsteherin des eidgenössischen Departementes des
Innern EDI

Per Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Schweizerische Caritasaktion der Blinden
Rudolf Rosenkranz
Schrennengasse 26
8003 Zürich
info@cab-org.ch

Zürich, 1.10.2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Caritasaktion der Blinden, Mitglied von Caritas Schweiz, bedankt sich für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen

Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.

- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen.
- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089). Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet siehe Punkt 4.4), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche

⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die auch auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶ Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein Inklusionsgesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehren beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für alle Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen den Rahmen steckt.

Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁹ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen. Es muss Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren zu verankern. Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.¹⁰ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

¹⁰ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹¹ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine Behinderung vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹² Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹³ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁴

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁵ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni Biaggini sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁶ Thomas Gächter/Martina Philippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁷ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁸ Hardy Landolt wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.¹⁹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in

¹¹ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹² Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹³ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁴ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁵ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹⁶ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁷ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁸ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²⁰ gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²¹, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²²

Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im

²⁰ Siehe oben Fn. 2.

²¹ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²² Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Lebensalltag der Betroffenen führen sollen, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der Unverbindlichkeit als auch der mangelnden Präzision seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²³ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁴ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁵ Bereits mehrere Kantone haben Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten

²³ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁴ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

²⁵ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die Gewährleistung von Rechtsansprüche ein Kerninhalt der Inklusions-Initiative dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen programmatischen Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine Planungspflicht für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (Initialprüfung der Gesetzgebung). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer

²⁶ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das EBGB in ein Bundesamt zu überführen und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als unzureichend: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet und weshalb Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt.²⁹ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund und Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen Kontrollmechanismus endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

²⁹ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis

In der Schweiz fehlt ein offizieller Behindertenausweis analog der EU Disability Card, welcher auch in der EU anerkannt wird. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung des Postulates 24.3324 einen Bericht unter welchen Voraussetzungen eine Anpassung an die Entwicklung in der EU wünschenswert wäre und welche Konsequenzen damit verbunden wären.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen Behindertenausweis zu schaffen.

Insbesondere zum Wohnen

Einleitung

Die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine Kernforderung der Inklusions-Initiative dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁰ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³¹

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar³³
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden. So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente und den Abbau der administrativen Hürden, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem beinahe kosmetischen 3. Abschnitt über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im 4. Abschnitt «Anerkennung von Institutionen» das heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die Gefahr der Wirkungslosigkeit der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch verstärkt, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen keinen Rechtsanspruch auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt und dass keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen vorgesehen sind. Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und

³² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³³ Bericht der EFK, Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/ (04.07.2025).

³⁴ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

³⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Zum 3. Abschnitt

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG ist zu begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum (lit. a) sowie die Beratung und Begleitung der betroffenen Personen (lit. b) als unabdingbare Voraussetzungen zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In Art. 5 VE-InG werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «Bedürfnissen der betroffenen Person» (lit. b) bzw. vom «behinderungsbedingten Bedarf» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.³⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu

³⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» umgetauft werden, ist besonders stossend. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig. Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N 22.4261: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S 25.3013: Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N 25.3007 (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP siehe Punkt 4.4)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.³⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren. Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf. Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren. Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom

³⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten. Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁴⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

⁴⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall

FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und implementiert. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Dass sich dieses Bedarfsabklärungsinstrument für Sinnesbehinderte nicht eignet, hat der Gesetzgeber erkannt und spricht blinden, sehbehinderten, hör-/sehbehinderten und taubblinden Personen eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall zu. Dabei wird auf eine Abklärung mittels eines vorgegebenen Instruments bewusst verzichtet.

Dieser Sonderfall wird im Assistenzbeitrag IV nur soweit berücksichtigt, als dass 3 resp. 6 Aktivitäten des täglichen Lebens (ATL) bei der Berechnung zugrunde gelegt werden.

Sinnesbehinderte im FAKT

Im Bereich der Aktivitäten des täglichen Lebens haben Sinnesbehinderte in der Regel einen kleineren Assistenzbedarf als insbesondere körperlich beeinträchtigte Personen.

Demgegenüber sind aber in den Bereichen Haushaltsführung und gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung die im FAKT vorgegebenen Rahmenbedingungen unzureichend. Das Gleiche gilt auch in den Bereichen nach Artikel 39c Bst. d. - g IVV.

Auch die Frage der Einstufung und damit verbundene Mitwirkung stellt sich bei Sinnesbehinderten anders als bei anderen Behindertenarten. Beispiele aus der Praxis sollen die Problematik verdeutlichen:

- 1) Fenster putzen: Für Sehbehinderte ist es in der Regel körperlich möglich, Fenster zu putzen. Aufgrund der Sehbehinderung braucht eine sehbehinderte Person ein x-faches an Zeit und kann das Resultat nicht beurteilen. Das Resultat ist zumeist unbefriedigend.
- 2) Verschüttete Flüssigkeit aufwischen: Körperlich sind Sehbehinderte in der Lage, zum Beispiel ein verschüttetes Getränk vom Boden aufzuwischen. Die erste Schwierigkeit besteht aber schon darin, dass die Stelle auf dem Boden gefunden werden muss. Konnte der Boden aufgewischt werden, gibt es für die sehbehinderte Person keine Gewähr, dass alles entfernt wurde, da ihr die visuelle Übersicht und Kontrolle fehlt. Auch diese Verrichtung ist mit einem unzumutbaren, x-fachen Zeitaufwand verbunden.
- 3) Auswärtige Sitzungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit: Je nach Art der Arbeitsstelle sind mehr oder weniger Sitzungen und Besprechungen ausser Haus wahrzunehmen. Dabei muss der Weg

zumeist an unbekannte Orte überwunden werden. An den Meetings selbst werden zudem oft Grafiken und Tischvorlagen präsentiert. Um auf Augenhöhe mitreden zu können, müssen diese der sehbehinderten Person vor Ort erklärt werden. Aufgrund der Art der Erwerbstätigkeit können auch höher qualifizierte Assistenzleistungen notwendig sein. Um Grafiken, Tabellen und Präsentationen effizient und effektiv erklären zu können, ist das Verständnis des Inhaltes Voraussetzung, was ein entsprechendes Fachwissen voraussetzt. Diese Art von Assistenzleistungen sind für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt unumgänglich - respektive vielfach Voraussetzung.

- 4) Menschen mit Taubblindheit in gesellschaftlichen Aktivitäten: Aufgrund der doppelten Sinnesbehinderung braucht jede Kontaktaufnahme mit der Aussenwelt eine Assistenz. Zudem ist die eigenständige Mobilität an unbekannte Orte lebensgefährlich, weil beide Sinne fehlen. Für gesellschaftliche Aktivitäten werden im FAKT höchstens 60 Minuten pro Tag anerkannt (Minutenwerte im FAKT sind fixiert und entsprechen nicht der Lebensrealität von Sinnesbehinderten). Diese starren Grenzen im FAKT führen zu menschenunwürdiger Isolation.
- 5) Menschen mit Taubblindheit in Arbeit oder Weiterbildung: Taubblinde Menschen, die auf taktile Gebärdensprache angewiesen sind, brauchen an Sitzungen professionelle Gebärdensprachdolmetscher. Diese erbringen jedoch keine weiteren Assistenzleistungen (Weg bis zum Arbeitsplatz, Begleitung in Pause oder im Gebäude WC suchen usw.). Es braucht daher eine Doppelbesetzung. Trotzdem werden die Dienstleistungen Dritter vom Hilfebedarf abgezogen. Dies entspricht nicht der Lebensrealität.
- 6) Eine Glasschale fällt herunter und die Scherben sind im ganzen Raum verteilt: Die sehbehinderte Person kann zwar versuchen, die Scherben zusammen zu wischen und mit dem Staubsauger aufzusaugen. Es werden aber immer kleine Splitter und Scherben infolge der visuellen Kontrolle liegen bleiben. Diese gefährden die betroffene Person und eventuell im Haushalt lebende Kinder.
- 7) Punktuelle Assistenz: Oft brauchen Menschen mit einer Sehbehinderung nur punktuell Assistenz, für die es sich nicht lohnt, dass extra jemand vorbeikommt. Die Person, mit der die betroffene Person zusammenlebt, kann dies machen, muss dafür aber beispielsweise am Morgen Zusatzzeit einrechnen. Zum Beispiel: die sehbehinderte Person hat einen wichtigen Termin und sollte entsprechend aussehen. Auch wenn sie ein gutes System und Hilfsmittel (z. B. Farberkennung) zur Kleiderwahl hat, ist es in solchen Fällen gut, wenn jemand schnell schauen kann, ob sich wirklich keine Farben oder Muster beissen, irgendwo ein Fleck ist oder Fusseln oder abstehende Fäden das Gesamtbild trüben. Dasselbe, wenn die Person mit Sehbehinderung beschliesst, dass etwas Lippenstift eine gute Idee wäre. In solchen und zahlreichen anderen Fällen ist es notwendig, mehr behinderungsspezifische Assistenz zuzusprechen. Heute ist das mit dem FAKT aufgrund seiner wenig flexiblen Struktur nicht möglich.

Vorteile für Sinnesbehinderte im Pilotprojekt Assistenzbudget (PAB)

Im PAB konnten Angehörige angestellt werden und Dienstleistungen auf Honorarbasis eingekauft werden.

Angehörige haben aufgrund jahrelanger Betreuung sehr viel Erfahrung im Umgang mit der Sinnesbehinderung eines betroffenen Familienmitglieds. Oft stehen sie auch viel flexibler zur Verfügung als angestellte Personen, welche zu einem vereinbarten Termin kommen. Durch dieses grosse Wissen und Flexibilität der Angehörigen können Assistenzleistungen sehr effizient und zielgerichtet erbracht werden.

Für Sinnesbehinderte ist ein Vertrauensverhältnis zur Assistenzperson von zentraler Bedeutung. Ein solches Vertrauensverhältnis muss mit einer fremden Drittperson zuerst aufgebaut werden, was sich für Sinnesbehinderte aufgrund der Behinderung äusserst schwierig gestaltet (z.B. fehlende Mimik, Gesten, usw.).

Bei taubblinden Menschen, die nur in taktile Gebärdensprache oder mit Lormen kommunizieren können, ist es zudem sehr schwierig, kompetente Assistenzpersonen zu finden, die oft auch weit verstreut wohnen und deren Anfahrtsweg vom Assistenzbeitrag nicht berücksichtigt wird.

Im PAB konnten Assistenzleistungen auch auf Honorarbasis, also im Auftragsverhältnis eingekauft werden (z.B. Fahrdienste, Haushalthilfen, Entlastungsdienste usw.). Auf diese Weise kann, der für Sinnesbehinderte schwer zu bewältigende administrative Aufwand, im Arbeitgebermodell auf einen Schlag substantiell reduziert werden. Im PAB konnte beobachtet werden, dass die unterschiedlichen Modelle vielfach nebeneinander in Anspruch genommen wurden. Durch diese Wahlfreiheiten kann der Alltag bedürfnisgerecht organisiert werden. Diese beiden, für Sinnesbehinderte zentralen Punkte des PAB wurden im AB IV gestrichen.

Umfragen bestätigen Annahmen

Eine Umfrage⁴¹ unter Betroffenen ergab, dass von den Teilnehmenden lediglich 41% einen AB der IV beziehen. Dies bedeutet auch, dass mehr als die Hälfte der Interessierten keinen AB der IV beziehen, obwohl weit über die Hälfte (68.5%) im IV-Alter sind, also potenzielle Anspruchsberechtigte.

86.61% befürworten Entschädigung von Angehörigen und drei Viertel (75.59%) begrüßen es, Dienstleistungen im Auftragsverhältnis einkaufen zu können. Die Forderungen nach Anpassung des Assistenzbeitrages für Sinnesbehinderte entspringen einem sehr breiten Bedürfnis.

Bedarfsermittlung

Aufgrund der obigen Schilderung muss festgestellt werden, dass das aktuelle System des Assistenzbeitrages in der IV die Bedürfnisse von Sinnesbehinderten viel zu wenig widerspiegelt. Sinnesbehinderte passen nicht in dieses System.

Da der Gesetzgeber dies erkannte, hat er bereits bei der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung Sonderfälle geschaffen (siehe Kapitel 3 Grade der Hilflosigkeit KSH).

Aus diesem Grund schlägt das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen vor, Sinnesbehinderte auch bei Assistenzleistungen als Sonderfall anzuerkennen und die rechtlichen Grundlagen (Siehe Anhang 1) dafür zu schaffen.

Dazu muss ein anderes Bedarfsermittlungsinstrument zum Einsatz kommen, das behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird.

Heute liegt den IV-Abklärungsinstrumenten ein defizitbasiertes medizinisches Modell von Behinderung zugrunde. Ein neues Abklärungsinstrument sollte den Kompetenzen und Fähigkeiten der versicherten Personen mehr Achtsamkeit entgegenbringen und ihnen nicht die Beweislast der Unfähigkeit und Unselbständigkeit übertragen.

Aufgrund der Schwierigkeiten sinnesbehinderter Personen und der Empfehlung in der Studie⁴², wonach das Abklärungsverfahren neu entwickelt werden sollte, veranlasst das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen auf Verbesserungen im FAKT zu verzichten und stattdessen ein Abklärungsverfahren vorzuschlagen, das spezifische und individuelle Unterstützungsbedarfe auch tatsächlich erfasst. Es bietet offene Fragen an, bei dem die Selbsteinschätzung der versicherten Personen im Mittelpunkt steht. Individuelle Aktivitäten sowie Präferenzen können besser zum Ausdruck gebracht werden. So wird Sinnesbehinderten im gesamten Abklärungsverfahren mit einer Wertschätzung begegnet, die Wertschätzung für die vorhandenen Kompetenzen zum Ausdruck bringt.

⁴¹ Es handelt sich um eine nicht repräsentative Umfrage des Schweizerischen Blindenbundes. Teilgenommen haben insgesamt 127 betroffene blinde und sehbehinderte Mitglieder.

⁴² Studie: "Unterstützung beim Wohnen zu Hause: Instrumente zur Bedarfsabklärung (A. Canonica / P. Margot-Cattin / R. Stalder / M. Abbas / G. Froidevaux, im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/22)

Das Kernstück jeder Bedarfsabklärung bildet das Instrument zur Bedarfsermittlung. Um das Prinzip eines neuen, für Sinnesbehinderte geeigneten Instruments darzulegen, wird der Unterstützungsplan wie er zurzeit im Kanton St. Gallen in Diskussion ist, als Beispiel herangezogen.

Dabei wird der individuelle Unterstützungsbedarf des Menschen mit Behinderung erfasst und basierend darauf ermittelt, welche Unterstützungsleistungen nötig sind.

Das als Beispiel beiliegende St. Galler System der Bedarfsermittlung basiert auf einer Analyse der bestehenden Bedarfsermittlungssysteme in anderen Deutschschweizer Kantonen und einigen europäischen Nachbarstaaten. Es fusst auf dem Verständnis von Behinderung der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und erfüllt die Anforderungen der UN-BRK. Der hier zur Erläuterung dienende St. Galler Unterstützungsplan (SUP) ist eine angepasste Version des individuellen Hilfeplans (IHP) aus dem Jahr 2003, der in unterschiedlichen Deutschschweizer Kantonen in verschiedenen Versionen angewendet wird. Der SUP basiert wie der IHP auf dem Grundgedanken, dass Menschen mit Behinderung Expertinnen und Experten ihrer Lebenssituation sind und deshalb im Verfahren eine zentrale Rolle einnehmen sollen. Dies entspricht auch dem Verständnis der UN-BRK. Menschen mit Behinderung sind nicht als «Trägerinnen» bzw. «Träger» eines persönlichen Defizits anzusehen, sondern dabei zu unterstützen, die ihnen bei der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft im Weg stehenden Barrieren zu überwinden. Der SUP ist geeignet, einen individualisierten Zugang zu schaffen, der die Bedürfnisse und Aktivitäten der Menschen mit Behinderung in den Vordergrund rückt. Im Zentrum des gesamten Bedarfsermittlungsprozesses steht immer die Person mit Behinderung, unabhängig von der Behinderungsart oder dem Behinderungsgrad (blind, sehbehinderte, hör-/sehbehindert, taubblind). Das Verfahren gewährleistet die Teilhabe der Menschen mit Behinderung am Prozess sowie die Unabhängigkeit und fachliche Qualität der Bedarfs einschätzung. Sie legt fest, welcher Anspruch an welcher Art von Unterstützungsleistung besteht, die dann im Rahmen der Leistungserbringung finanziell abgegolten wird.

Der hier zitierte Unterstützungsplan «SUP» erfasst zuerst die Ziele der Menschen mit Behinderung in verschiedenen Lebensbereichen und ermittelt dann die individuell erforderlichen Unterstützungsleistungen. Im Zentrum steht die Frage, was eine Person benötigt, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Die Person mit Unterstützungsbedarf steht beim Unterstützungsplan im Zentrum. Sie soll den Fragebogen deshalb möglichst selbstständig ausfüllen. Eine selbst gewählte Vertrauensperson kann sie beim Ausfüllen unterstützen. Vertrauenspersonen sollen – wenn immer möglich – durch die betroffene Person selbst ausgewählt werden. Vertrauenspersonen können z.B. Angehörige, Freundinnen bzw. Freunde oder weitere Bezugspersonen sein. In begründeten Fällen, wie z.B. bei eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten oder anderen Hinderungsgründen, kann es nötig sein, dass das Ausfüllen des Unterstützungsplans ganz an die Vertretungsperson delegiert wird. Sie kann den Fragebogen dann stellvertretend für die Person mit Unterstützungsbedarf ausfüllen. Neben der Selbsteinschätzung der betroffenen Person ergänzt idealerweise eine externe Sicht die Erhebung. Diese erfolgt durch eine vertraute Person oder durch eine Fachperson. Der Unterstützungsplan umfasst somit immer die persönliche Sicht und Einschätzung der Person selbst sowie eine ergänzende externe Sicht.

Einschätzungsstelle, Plausibilisierung des Bedarfs

Der mit dem SUP erfasste Unterstützungsbedarf einer Person wird durch die unabhängige fachliche Einschätzungsstelle plausibilisiert und überprüft.

Dazu führt die Einschätzungsstelle auf Grundlage des ausgefüllten SUP-Gespräche mit den am Unterstützungsplan beteiligten Personen und/oder besucht diese in ihrem Wohnumfeld.

Sie macht eine Empfehlung an die IV-Stelle bezüglich des Leistungsanspruchs. Aufgrund dieser

Empfehlung verfügt die zuständige IV-Stelle den Leistungsumfang.

Die Einschätzungsstelle berät und schult zudem die Stellen, die Beratungsleistungen im Bedarfsermittlungsprozess erbringen. Die Einschätzungsstelle ist sowohl organisatorisch als auch operativ unabhängig von der Invalidenversicherung und anderen staatlichen Stellen. Das Mandat für die Einschätzungsstelle beruht auf einem entsprechenden Leistungsvertrag.

Zwingend zu vermeiden sind dabei Interessenskonflikte. So darf die für die Bedarfseinschätzung verantwortliche Stelle nicht zugleich beratend bei der individuellen Bedarfsermittlung mitwirken oder als Leistungserbringende tätig sein.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.
- Der Sonderfall für Sinnesbehinderte kann auf der Basis der im Anhang 1 skizzierten Bestimmungen vorerst als Pilotprojekt eingeführt werden.

Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴³ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und

⁴³ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind. Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Rudolf Rosenkranz
Geschäftsleiter

Anhang 1

Konzeptueller Vorschlag Formulierung Art. 42a ff. IVG

- Logistik, abschliessende Koordination und Vollständigkeit vorbehalten

Art. 42quater IVG (bisher):

2 Der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Art. 42quater IVG (neu, sofern bisherige Formulierung aufgrund Revision nicht mehr benötigt wird):

2 Sinnesbehinderte bilden einen Sonderfall und haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42a ff.

Gliederungstitel nach Art. 42octies (neu)

Eter Der Assistenzbeitrag im Sonderfall

Art. 42a Anspruch (neu)

1 Blinde, sehbehinderte, hör-/sehbehinderte und taubblinde Personen haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42quater Bst a - Bst c

2 Leistungsnutzende, die das Referenzalter nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 erreicht haben, haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, soweit eine Invalidität nach Art. 8 ATSG und/oder eine Hilflosigkeit nach Art. 9 ATSG vor Erreichen des Referenzalters vorlag.

Art. 42b (neu) Gedeckte Hilfeleistungen

Ein Assistenzbeitrag wird gewährt für Hilfeleistungen, die von der versicherten Person benötigt und von folgenden Leistungserbringenden erbracht werden:

a. natürlichen Personen, die

1. von der versicherten Person oder ihrer gesetzlichen Vertretung im Rahmen eines Arbeitsvertrages angestellt wird; oder

2. als Selbständigerwerbende gelten.

b. Leistungserbringende, deren Dienstleistungen auf Honorarbasis abgerechnet werden können.

Art. 42c (neu) Unterstützungsbedarf

1 Der Unterstützungsbedarf wird durch ein Instrument ermittelt, das den behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird und die versicherte Person im Zentrum des Prozesses steht.

2 Die versicherte Person hat Anspruch auf Beratung und Unterstützung vor und während des Bedarfsermittlungsprozesses sowie Einsicht in die Unterlagen.

3 Der Bundesrat regelt durch Verordnung weitere Einzelheiten zum Verfahren.

Art. 42d (neu) Einschätzungsstelle

1 Der Bundesrat bezeichnet eine fachlich sowie von den Leistungserbringenden und von Behörden organisatorisch unabhängige Einschätzungsstelle.

2 Die Einschätzungsstelle führt die Bedarfsermittlung durch und bearbeitet die hierfür erforderlichen Personendaten.

Art. 42e (neu) Leistungsbemessung

1 Auf Grundlage der Bedarfsermittlung schätzt die Einschätzungsstelle den Assistenzbedarf zuhanden der zuständigen IV-Stelle ein.

2 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache oder Lormen angewiesen sind, werden die der Hilflosenentschädigung entsprechenden Stunden nicht abgezogen.

3 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache angewiesen sind, wird die DD nicht abgezogen.

4 Die IV-Stelle verfügt die der versicherten Person zustehenden Assistenzleistungen.

5 Der Bundesrat bestimmt durch Verordnung die Obergrenze verrechenbarer Stunden.



Schweizerische Hämophilie-Gesellschaft
Association Suisse des Hémophiles
Associazione Svizzera Emofilia

Vorsteherin des Eidgenössischen
Departements des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Unterseen, 12.10.2025

Vernehmlassungsantwort «Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen» (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen.

Mit unserer Unterstützung für die Lancierung der Inklusions-Initiative haben wir ein klares Signal für die Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung aller Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land gesetzt. Menschen mit und ohne Behinderungen, die die Inklusions-Initiative unterzeichnet haben, fordern von der Schweiz, dass sie endlich konkrete Massnahmen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen ergreift, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet hat. Insbesondere soll sie die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Wir begrüssen zwar die Bereitschaft des Bundesrats, inklusionsfördernde Massnahmen zu ergreifen, bedauern jedoch sehr, dass sein Vorentwurf den berechtigten Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land nicht gerecht wird. In seiner jetzigen Form ist der Gegenvorschlag keineswegs eine angemessene und ausreichende Antwort auf die Anliegen der von uns unterstützten Inklusions-Initiative.

Er sieht keinerlei konkrete Massnahmen für eine fortschrittliche und nachhaltige Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte vor. Der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert.

Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Gabriel Lottaz
Präsident der SHG



Inhaltsverzeichnis

1	Das Wesentliche in Kürze	3
2	Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	4
3	Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)	5
3.1	<i>Zu enger Geltungsbereich.....</i>	6
3.2	<i>Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen</i>	9
3.4	<i>Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der UNO-BRK</i>	11
3.5	<i>Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle</i>	13
3.6	<i>Zum Wohnen.....</i>	13
4	Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG	16
4.1	<i>Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung.....</i>	16
4.2	<i>Hilfsmittel</i>	20
4.3	<i>Pilotversuche.....</i>	22
5	Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	23
5.1	Zum VE-InG	23
	Artikel 1 VE-InG	23
	Artikel 2 VE-InG	23
	Artikel 3 VE-InG	23
	Artikel 4 VE-InG	24
	Artikel 5 VE-InG	25
	Artikel 6 bis 9 VE-InG	25
	Artikel 10 VE-InG	26
	Artikel 11 und 12 VE-InG	26
	Artikel 13	28
	Artikel 14	28
5.2	Zum VE Teilrevision des IVG.....	28
	Art. 21 ^{bis} Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)	28
	Art. 21 ^{quater} Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)	28
	Art. 21 ^{quinquies} IVG (Einsicht in die Kalkulation)	29
	Art. 21 ^{sexies} IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)	29
	Art. 42 ^{quater} Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)	29
	Art. 68 ^{quater} IVG (Pilotversuche)	29



1 Das Wesentliche in Kürze

Für Menschen mit Behinderungen verkörpert die Inklusions-Initiative eine zentrale Forderung: endlich in einer Gesellschaft leben zu können, die ihre Rechte, ihre Wahlfreiheit und ihre Würde vollständig anerkennt. Sie erwarten keine abstrakten Versprechungen, sondern konkrete Veränderungen in ihrem Alltag. Sie wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Diese Erwartungen sind legitim, und die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet, sie zu erfüllen. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen.

Zaghafter und unzureichender Gegenvorschlag

Der derzeit in Vernehmlassung befindliche Gegenvorschlag ist keine ausreichende Antwort auf die Forderungen der Initiative. Er ist vage, unzureichend und politisch zaghaft. Er vermeidet es, die strukturellen Ursachen der Ausgrenzung anzugehen, bietet keine umfassende Sichtweise und lässt schmerzlich an Ambitionen vermissen. Während die UNO-BRK eine tiefgreifende Umgestaltung der staatlichen Politik fordert, schlägt dieser Text nur geringfügige Anpassungen vor, die den Status quo zu zementieren drohen.

Einer der grössten Mängel des Gegenvorschlags ist das Fehlen einer koordinierten Strategie zur Umsetzung der UNO-BRK. Es wird kein klarer Fahrplan skizziert, es ist kein gemeinsamer Aktionsplan für Bund und Kantone vorgesehen – nichts, was eine kohärente Planung der Schritte hin zu einer inklusiven Gesellschaft ermöglichen würde. Eine solche Umgestaltung geschieht jedoch nicht von selbst. Sie erfordert Mittel, politischen Willen, interinstitutionelle Koordination und vor allem den aktiven Einbezug der betroffenen Menschen und ihrer Vertretungsorganisationen. Partizipation ist ein Grundprinzip der UNO-BRK: Sie muss im Zentrum jeder Inklusionspolitik stehen. Der Gegenvorschlag trägt diesem Grundsatz nicht ernsthaft Rechnung.

Eingeschränkter Anwendungsbereich

Darüber hinaus stützt sich der Entwurf des Inklusionsrahmengesetzes in seiner aktuellen Fassung auf eine viel zu enge Definition von Behinderung, die sich auf Personen beschränkt, die Leistungen der Invalidenversicherung (IV) beziehen. Damit werden drei Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen. Dieser Ansatz ist nicht nur ungerecht, sondern widerspricht auch dem Sinn der UNO-BRK, deren Auffassung von Behinderung sich auf soziale, umweltbedingte und institutionelle Hindernisse und nicht auf eine medizinisch-administrative Selektionslogik stützt. Zudem beschränkt sich der Gesetzesentwurf fast ausschliesslich auf die Frage des Wohnens, ohne andere wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität und soziale Teilhabe anzugehen. Ein sogenanntes «Inklusionsrahmengesetz», das all diese Bereiche des Lebens ausser Acht lässt, ist in Wirklichkeit kein Rahmengesetz. Es ist unvollständig, restriktiv und losgelöst von den tatsächlichen Bedarfen.

Selbstbestimmtes Wohnen: keine verbindlichen Massnahmen

Im Bereich Wohnen stellt der Text das Grundrecht auf freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen nicht sicher. Er setzt den Kantonen keine verbindlichen Ziele, sieht nicht die notwendigen Instrumente vor, um die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform – wie sie anderen Bürger*innen zusteht – gemäss UNO-BRK zu gewährleisten und schafft keine Verpflichtung für Unterstützungsleistungen zu Hause. Im Gegenteil, er hält weiterhin an einem institutionellen Modell fest. Dies widerspricht der UNO-BRK, die segregative Strukturen ausdrücklich ablehnt. Institutionen sind kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Sie schränken die Selbstbestimmung ein, verringern die



Teilhabemöglichkeiten und zwingen die betroffenen Menschen in einen starren, unpersönlichen Rahmen. Solange finanzielle Unterstützung, Subventionen und personelle Ressourcen überwiegend in Institutionen fliessen, kann selbstbestimmtes Wohnen für die Mehrheit niemals Realität werden. Die Logik muss umgekehrt, die Mittel müssen umgeschichtet, klare Ziele für die Deinstitutionalisierung definiert und vor allem das Recht der Menschen sichergestellt werden, in den eigenen vier Wänden zu leben, selbstbestimmt und mit der bedarfsgerechten, personenzentrierten Unterstützung.

Fehlende Massnahmen zur Weiterentwicklung des Assistenzbeitrags und weiterer Leistungen

Ein weiterer kritischer Punkt betrifft den zweiten Teil des Gegenvorschlags, die IV-Revision und die Weiterentwicklung der Assistenzleistungen. Der Assistenzbeitrag, der ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen soll, ist heute weitgehend unzugänglich: Nur rund 5000 Personen, darunter auch Kinder, nutzen ihn. Diese Zahl ist alarmierend niedrig. Sie zeugt von einem System, das darauf ausgelegt ist, zu entmutigen, einzuschränken und auszugrenzen. Die Anspruchsvoraussetzungen sind so streng, dass Tausende von Menschen, die diese Hilfe benötigen würden, schlichtweg kein Recht darauf haben. Andere erfüllen zwar die Anspruchsvoraussetzungen, scheitern aber an den grossen, administrativen Hürden und/oder dem zu knapp bemessenen Assistenzbedarf. Die Vorschläge des Gegentwurfs sind äusserst mager. Keine nennenswerte Ausweitung des Zugangs, keine strukturellen Verbesserungen, keine Stärkung anderer grundlegender Leistungen wie moderne Hilfsmittel, Gebärdensprachdolmetschung oder individuelle Begleitung. Der Bundesrat verpasst die Chance, den Assistenzbeitrag zu einem echten Inklusionshebel zu machen. Er begnügt sich mit unverbindlichen Zielen, allgemeinen Formulierungen und vagen Ansätzen. Selbst die erwähnten Pilotversuche wären in ihrem Umfang und ihrer Wirkung sehr begrenzt, sollten sie denn jemals zustande kommen.

Unzureichender und kontraproduktiver Gegenvorschlag

Generell setzt der Text keine deutlichen Zeichen. Der Bund geht nicht mit gutem Beispiel voran, weder durch Anreize für die Kantone noch durch konkrete Verpflichtungen oder die Weiterentwicklung seiner eigenen Leistungen. Statt voranzutreiben, bleibt er passiv. Ohne klare Ausrichtung, Koordination, Kontroll- oder Überwachungsmechanismen bleibt die Umsetzung der UNO-BRK ein frommer Wunsch.

Der Vorentwurf des Gegenvorschlags entspricht weder den Erwartungen der Bürger*innen mit Behinderungen noch den rechtlichen und politischen Anforderungen der UNO-BRK. Er bietet keine wesentliche Verbesserung der Lebensbedingungen. Es mangelt ihm an Visionen, Kohärenz und Mut. Er verfehlt die Ziele der Inklusions-Initiative, die einen systemischen Wandel fordert. In seiner jetzigen Form ist dieser Text nicht nur unzureichend, sondern kontraproduktiv: Er vermittelt den Eindruck von Fortschritt, erhält jedoch nur den Status quo aufrecht. Eine kosmetische Revision genügt nicht. Notwendig ist ein klares, ehrgeiziges und konkretes Engagement, damit Menschen mit Behinderungen endlich die Rechte und Freiheiten gewährt werden, die ihnen zustehen.

2 Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der UNO-BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu deren umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen¹ in allen Lebens- und Sachbereichen.²*

¹ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

² Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b UNO-BRK.
Schweizerische Hämophilie-Gesellschaft SHG | Association Suisse des Hémophiles ASH



Trotz dieser klaren Vorgabe bestehen bis heute gravierende Umsetzungsdefizite. Es fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UNO-BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.³ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Das zeigt exemplarisch die trotz Ablaufs der gesetzlichen Frist per 31. Dezember 2023 vielerorts nach wie vor unzureichende Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr.

Dies ist der Grund, weshalb Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der UNO-BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.

Das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie das Recht auf persönliche Assistenz in diesem Bereich sind nicht die einzigen Forderungen der Initiative. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in allen Lebensbereichen stattfinden. Dazu gehören Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Freizeit sowie politische und gesellschaftliche Teilhabe.

Die konsequente Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz kann nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsrahmengesetzes und eine IVG-Teilrevision gewährleistet werden. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats muss Massnahmen für eine – wenn auch gestaffelte – Umsetzung der UNO-BRK vorsehen und konkret zur Verwirklichung eines selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen in wesentlichen Lebensbereichen wie Wohnen, Bildung oder Arbeit beitragen.

3 Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf entspricht nur ansatzweise und in begrenztem Umfang den Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen, wie sie in der Inklusions-Initiative zum Ausdruck gebracht worden sind. In seiner jetzigen Form ist er keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen, und damit für die wirksame Umsetzung der UNO-BRK in den nächsten Jahrzehnten. Ein solches Gesetz wird zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen und alle Formen der Ausgrenzung und Diskriminierung, denen Menschen mit Behinderungen täglich ausgesetzt sind, wirksam bekämpfen können. Allein kann es auch nicht Inklusion bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Doch ein Inklusionsrahmengesetz, das diesen Namen verdient, muss zwingend verbindliche Massnahmen zur Gewährleistung der rechtlichen und zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung vorsehen, da nur diese die Grundlage für echte Inklusion bilden können. Es muss auch einen konkreten Aktionsplan vorgeben und die sachlichen Verpflichtungen sowie organisatorischen Vorkehrungen enthalten, die zur schrittweisen Verwirklichung dieser Ziele erforderlich sind.

Der Vorentwurf wird zwar als «Rahmengesetz zur Inklusion» bezeichnet, doch er hält nicht, was er verspricht. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, geschmückt mit einigen wirkungslosen

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24–25.



Bestimmungen kosmetischer Natur zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf in seiner jetzigen Form auch fast zur Hälfte aus (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu segregativen Institutionen zu gewährleisten. In seiner aktuellen Form trägt er sogar dazu bei, eine überholte Praxis der Abschottung von Bürger*innen mit Behinderungen zu zementieren, was im völligen Widerspruch zur Inklusion im Sinne der UNO-BRK steht. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.1 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen* den Rahmen steckt.

3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁴ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁵ In seiner jetzigen Form kann das Inklusionsrahmengesetz allein schon aus diesem Grund keinesfalls den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen gewährleisten und die Grundlagen für eine wirksame Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten Jahrzehnten schaffen. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass am 6. März 2025 die [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» an den Bundesrat überwiesen wurde. Letzterer wurde damit beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Auch ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl ihrer Wohnform und ihres Wohnorts zu gewährleisten.

Ein Inklusionsrahmengesetz darf sich keinesfalls auf einen einzigen Bereich wie das Wohnen beschränken, sondern muss von Anfang an andere wesentliche Lebensbereiche wie Bildung oder Arbeit mit einbeziehen. Das Inklusionsrahmengesetz, um das es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass es im Laufe der Zeit insbesondere um weitere spezifische Sach- und Lebensbereiche ergänzt und sein materieller Geltungsbereich erweitert werden kann.⁶ Es muss zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die UNO-BRK umgesetzt

⁴ Art. 1–3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Kap. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden., Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. und Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..

⁵ Der Bund verfügt gemäss Bundesverfassung in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 65 (Statistik), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a–c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

⁶ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Kap. 6.1.2.



wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der UNO-BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind.

Es ist zu präzisieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere auf der Ebene der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung zu ergreifen sind und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen müssen. Um die kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der UNO-BRK – zu verankern. Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle für alle von der UNO-BRK erfassten Bereiche gelten.⁷ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der UNO-BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der UNO-BRK⁸ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.⁹ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der UNO-BRK zu formulieren.¹⁰ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der UNO-BRK sicherstellen sollen.¹¹

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹² Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

⁷ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, siehe dazu unten, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁸ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁹ Siehe beispielsweise BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁰ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG gilt als *Mensch mit Behinderungen* eine Person die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹¹ Art. 3 Abs. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); Art. 3 Abs. 1 BRG BL (RS/BS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (RS/VS 850.6). Art. 4 lit. a des [Vorentwurfs](#) Kt. GE (loi sur l'égalité des personnes handicapées) enthält ebenfalls eine entsprechende Definition.

¹² Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).



Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats¹³ wird in der heutigen Lehre als zu eng kritisiert. Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁴ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁵

Der erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlauts, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Kap. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach UNO-BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der UNO-BRK verunmöglicht. Es ist zwingend erforderlich, auf die Definition von «Menschen mit Behinderungen» im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG zu verweisen und jeglichen Verweis auf Art. 112b BV zu streichen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik mehr als zwei Drittel nicht erfasst sein dürften,¹⁶ unter ihnen etwa:

- Personen, die **im AHV-Alter** zum Beispiel einen Hirnschlag erleiden, an Multiple Sklerose erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (beispielsweise einen Rollstuhl) angewiesen sind, oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- **Personen mit einer psychischen Behinderung**, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind
- **Menschen mit psychischen Erkrankungen**, die zwar in ihrem Alltag stark eingeschränkt sind, aber keine IV-Rente erhalten, etwa weil kein medizinischer Nachweis vorliegt oder weil sie knapp unterhalb der Erwerbsunfähigkeitsgrenze liegen
- **Studierende mit ADHS oder Dyslexie**, die zwar in ihrem Alltag und Studium stark beeinträchtigt sind, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie ihre Erwerbsunfähigkeit (noch) nicht nachweisen können
- **Migrant*innen mit Behinderungen, die erst spät in die Schweiz gekommen sind** und daher keine oder nur begrenzte IV-Beiträge erbracht und somit keinen Anspruch auf Leistungen haben
- **Erwerbstätige mit chronischen Erkrankungen (zum Beispiel Multiple Sklerose, Rheuma, Epilepsie)** oder Menschen mit Dyslexie oder ADHS, die trotz Einschränkungen weiterarbeiten, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie keinen Rentenanspruch gestellt haben oder dieser abgelehnt wurde
- **Kinder mit Behinderungen, deren Beeinträchtigungen nicht als «Geburtsgebrechen» im Sinne der IV gelten** oder die keine von der IV übernommenen medizinischen Massnahmen beziehen

¹³ Ebd.

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁵ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁶ Siehe dazu [die IV-Statistik](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen wurden mit Eingliederungsmassnahmen unterstützt und 39'052 Personen erhielten eine Hilflosenentschädigung. Zur Unterscheidung zwischen Menschen mit Behinderungen und «Invaliden» siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.



Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem Bestimmungen enthalten, welche die Weichen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur persönlichen Assistenz und für ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit sowie in allen anderen Lebensbereichen stellen.
- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen.

3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Seiner Ansicht nach würden die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen keine «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» bringen. Deshalb schlägt er Massnahmen auf Gesetzesebene vor, mit denen seiner Meinung nach die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Entgegen der erklärten Absicht des Bundesrats werden die im VE-InG vorgesehenen Bestimmungen keine direkten Verbesserungen im Alltag von Menschen mit Behinderungen bringen. Vielmehr beschränkt sich der Vorentwurf auf eine zaghafte Absichtserklärung und fällt sowohl durch seine **Unverbindlichkeit** als auch durch die **mangelnde Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf.¹⁷ Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (UNO-BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und UNO-BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusions-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine angemessene Antwort darauf sein.

Hinzu kommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als dass er Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu einer sehr eingeschränkten Umsetzung von lediglich Art. 19 Bst. a UNO-BRK im Bereich Wohnen zu verpflichten.

Hinzu kommt ein eklatanter Mangel an konkreten Mitteln, um die angekündigten Grundsätze in die Tat umzusetzen. Wir sind uns bewusst, dass sich der Bund in einer schwierigen Finanzlage befindet und ein Entlastungspaket lanciert hat. Es geht hier jedoch nicht um neue kostspielige Leistungen, sondern um die

¹⁷ Siehe dazu Kap. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..



Verpflichtung, die in Verfassung und UNO-BRK verankerten Rechte umzusetzen. Dies erfordert gezielte Ressourcen, eine strukturelle Unterstützung und klare Rahmenbedingungen.

Der Vorentwurf sieht jedoch weder eine spezifische Finanzierung noch konkrete Koordinationsinstrumente oder eine klare Zuweisung der Zuständigkeiten vor. Er beschränkt sich auf allgemeine Grundsätze und Leitlinien. Dies ist insbesondere auf die sehr restriktive Auslegung des Verfassungsrahmens zurückzuführen, insbesondere durch das Bundesamt für Justiz, wonach der Bund den Kantonen in den vom Vorentwurf abgedeckten Bereichen keine verbindlichen Verpflichtungen auferlegen könne. Durch eine flexiblere Auslegung wäre es jedoch durchaus möglich, substantziellere Verpflichtungen zu formulieren. «Sowohl der Bund als auch die Kantone organisieren und finanzieren einige Leistungen»¹⁸, stellt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in ihrer Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen fest, und betont zudem: «Sowohl die Kantone als auch der Bund verfügen über Kompetenzen in diesem Bereich».¹⁹

Die gesetzgeberische Zurückhaltung hat zur Folge, dass der Text seiner normativen Wirkung beraubt wird. Ohne verbindliche gesetzliche Grundlagen bleibt es den Kantonen freigestellt, ob sie die formulierten Grundsätze umsetzen wollen oder nicht. Die Gefahr einer fragmentierten, ungleichen und unzureichenden Umsetzung ist daher offensichtlich. Ein Bundesgesetz über die Inklusion, das sich darauf beschränkt, Grundsätze zu wiederholen, ohne Verpflichtungen, Mittel oder Mechanismen zu deren Umsetzung vorzusehen, kann nicht als glaubwürdige Antwort auf die Inklusions-Initiative angesehen werden. Wie die EFK in ihrer Evaluation betont: «Die Bundesverfassung sieht die Möglichkeit vor, Rahmenbedingungen für die Eingliederung invalider Personen festzulegen, doch diese Bedingungen wurden lediglich bezüglich des Wohnens in einer Institution konkretisiert. Die Kompetenzen des Bundes und der Kantone sind nicht immer klar voneinander abgegrenzt. Das führt zu einer Vielzahl wenig koordinierter Leistungen, was für die Effizienz des Systems insgesamt wenig förderlich ist.»²⁰ Die EFK verweist ausdrücklich auf den laufenden Gesetzgebungsprozess und hält zu Recht fest: «Die Vorlage des Rahmengesetzes für die Inklusion soll rechtliche Grundlagen für die Unterstützung von Personen mit Behinderungen festlegen, die ebendiesen Personen bei der Wahl ihrer Wohnform mehr Freiheit einräumen. Sie könnte dem Bund und den Kantonen eine gemeinsame Stossrichtung sowie Leitplanken vorgeben.»²¹

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Der Bund muss eine Stossrichtung sowie Rahmenbedingungen zur Sicherstellung selbstbestimmten Wohnens festlegen und sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene verbindliche Leitplanken vorgeben.
- Der VE-InG soll klare Umsetzungsmechanismen vorsehen, die ausreichende finanzielle, strukturelle und personelle Mittel umfassen, damit die formulierten Grundsätze keine leeren Versprechen bleiben. Der Bund muss seine Führungsverantwortung wahrnehmen und die Kantone bei der Konkretisierung der garantierten Rechte unterstützen.

3.3 Fehlen von Rechtsansprüchen

¹⁸ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24

¹⁹ Ebd., S. 4.

²⁰ Ebd., Kap. 2.2, S. 26.

²¹ Ebd., Kap. 1.6, S. 19.



Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn – wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs – zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²² und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbare Instrumente zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²³ Entsprechend hat der UNO-BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁴ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der UNO-BRK aufgenommen.²⁵

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen einen Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In Kap. 6.1.2 seiner Erläuterungen hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die sich trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der UNO-BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur kontinuierlichen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und sachlichen Geltungsbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

²² Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²³ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

²⁴ Abschliessende Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

²⁵ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

²⁶ Abschliessende Bemerkungen des UNO-BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1
Schweizerische Hämophilie-Gesellschaft SHG | Association Suisse des Hémophiles ASH



Für eine kontinuierliche, tatsächliche Umsetzung der UNO-BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung jener Verpflichtungen der UNO-BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der UNO-BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der UNO-BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der UNO-BRK.
- Zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der UNO-BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Organisationseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der UNO-BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Bei der kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK sind **Bestimmungen für einen systematischen Einbezug von Menschen mit Behinderungen** sowie ihren Vertretungsorganisationen vorzusehen. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein unabhängiger Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussert und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Artikel 11 und 12 des Vorentwurfs reichen bei weitem nicht aus, um die wirksame und kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK zu gewährleisten. Ihre Tragweite wird durch den zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes eingeschränkt. Sie verpflichten die Kantone nur in sehr begrenzten Bereichen, während ein umfassender Ansatz erfordern würde, dass auch der Bund zur Umsetzung von Aktionsplänen verpflichtet wird, die alle durch die UNO-BRK garantierten Rechte abdecken, nicht nur die Bereiche Wohnen und Arbeit. Die elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen bleibt zu vage und unverbindlich. Sie sollte institutionalisiert und mit klaren, schweizweit geltenden Vorschriften ausgestattet werden. In Bezug auf den interkantonalen Wohnortwechsel werden die richtigen Ansätze verfolgt, doch auch hier ist der Verpflichtungsgrad noch unzureichend.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 UNO-BRK.

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.



- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der UNO-BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle²⁹ dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsrahmengesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoring-Stelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK einzuführen (Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK).

3.6 Zum Wohnen

Die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Es geht auch darum, der Ungleichbehandlung von Bürger*innen mit Behinderungen je nach Wohnkanton ein Ende zu setzen. Die Feststellung der EFK in diesem Zusammenhang ist eindeutig: «Für invalide Personen, die zu Hause wohnen, gibt es hingegen keine spezifischen Garantien. Wohnt eine invalide Person bei sich zu Hause, so hat sie keinen Anspruch auf eine Wohnung oder auf die Deckung ihrer gesamten Bedürfnisse. Zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens gibt es keine spezifische rechtliche Grundlage und keine Leistungen, die diesem Zweck gewidmet wären.»³⁰

Die Evaluation der EFK rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens.³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt.³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar.³³

²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Institut für Menschenrechte](#)

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Kap. 2.1., S. 20.

³¹ Ebd., S. 20 ff.

³² Ebd., S. 25 ff.

³³ Ebd., S. 23 ff.



- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen.³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die systemischen Probleme im Bereich des Wohnens sind, wo genau diese liegen und welche gravierenden Ungleichbehandlungen sie nach sich ziehen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsrahmengesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ist in ihrer jetzigen Form rein kosmetischer Natur und bringt keine Verbesserung. **Sie widerspricht vielmehr diametral der UNO-BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise gewährleistet. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander. Für uns steht die leicht modifizierte Übernahme des IFEG in den VE-InG in völligem Widerspruch zu den Forderungen der Inklusions-Initiative und den BRK-Bestimmungen. Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts müsste durch die Förderung selbstbestimmten Wohnens sichergestellt werden.

Hier ist zu betonen, dass fehlende Wahlfreiheit und segregative Institutionen eine Verletzung grundlegender Menschenrechte darstellen. Zwar gibt es immer mehr Institutionen, die sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der UNO-BRK orientieren und die Selbstbestimmung und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern.³⁸ Nach wie vor sind Menschen mit Behinderungen in Institutionen jedoch fremdbestimmten Entscheidungen ausgesetzt.³⁹ Dazu gehören starre Routinen, Regeln und Vorschriften bezüglich Anwesenheit, Wohnpartner*innen, Begleitpersonen, Mahlzeiten und Freizeit, durch Bevollmächtigte getroffene Entscheidungen, Zwangsbehandlungen sowie ein begrenzter finanzieller Spielraum.⁴⁰ Auch Machtmissbrauch und Gewalt gegen Bewohner*innen kommen weiterhin vor.

Wie alle anderen haben auch Menschen mit Behinderungen das Recht, selbst zu entscheiden und zu wählen, wo und mit wem sie leben und wie sie ihr Leben gestalten möchten. Sie müssen die Möglichkeit

³⁴ Ebd., S. 4, 23 f. und 29 ff.

³⁵ Ebd., S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u. a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilflosenentschädigung.

³⁷ EFK-Bericht, S. 29 f. und 36 f.

³⁸ Siehe dazu das [Interview mit Manon Masse](#) in Curaviva, 2021, S. 6–9.

³⁹ Siehe unter anderem Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022; Fritschi et al., 2019.

⁴⁰ In Institutionen verfügen die Bewohner*innen in der Regel nur über sehr wenig Taschengeld. Die IV-Rente und allfällige Zusatzleistungen wie EL und Hilflosenentschädigungen werden zur Deckung der institutionellen Kosten verwendet, wobei die Tarifregelungen hierfür von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind (Fritschi et al., 2019, S. 69).



haben, in einem inklusiven Umfeld und unterschiedlichsten Wohnformen zu leben und voll und ganz an der Gesellschaft teilzuhaben. Dies sind grundlegende Menschenrechte.

Nach unserer Ansicht muss der Bund eine Mitverantwortung für die Förderung der Selbstbestimmung im Sinne der UNO-BRK übernehmen.⁴¹ Damit würden auch durch den Föderalismus bedingte, ungerechtfertigte Ungleichheiten beseitigt. Ebenfalls braucht es eine umfassende Strategie zur Deinstitutionalisierung auf Bundesebene, die sich auf die [UNO-BRK](#) (insbesondere den gesamten (!) Art. 19), die [Allgemeine Bemerkung Nr. 5 \(2017\)](#) und die [Leitlinien zur Deinstitutionalisierung](#) stützt. Unter Einbezug internationaler Expertise müssen konkrete Umsetzungspläne, einschliesslich Zeit- und Ressourcenplanung, erarbeitet und implementiert werden.

Ein Aufenthalt in einer Einrichtung soll nach unserer Auffassung nur vorübergehend als Übergangslösung im Sinne einer Eingliederungsmassnahme möglich sein. Hatte eine Person beispielsweise einen Unfall, der zu einer Behinderung führt, dann soll ihr die Unterstützung in einer Einrichtung ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen wiederzuerlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

In diesem Sinne muss das Gesetz ausdrücklich festlegen, dass selbstbestimmtes Wohnen Vorrang vor institutionellem Wohnen hat, indem es vorsieht, dass Wohnen in einer Institution – vorbehaltlich der freien Wahl der betroffenen Person gemäss UNO-BRK – nur subsidiär und grundsätzlich vorübergehend ist. Zudem sollten die Begrifflichkeiten in Bezug auf Einrichtungen und Leistungen überarbeitet werden.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴² und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴³ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich im Sinne der UNO-BRK überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.
- Der 4. Abschnitt zu den Institutionen muss gründlich überarbeitet werden, um mit der bisherigen Logik der institutionellen Unterbringung zu brechen. Institutionelles Wohnen muss als subsidiär zum selbstbestimmten Wohnen betrachtet werden. Das IFEG kann nicht einfach in das neue Gesetz übernommen werden, sondern muss durch eine UNO-

⁴¹ Siehe auch PHIPPP EGLI/MARTINA FILIPPO(2021) «Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen» Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen. Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

⁴² Siehe dazu oben, Kap. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..

⁴³ Siehe dazu oben, Kap. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. und Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden., sowie Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.



BRK-konforme Regelung ersetzt werden, die sich an den Bedarfen der Menschen und nicht an bestehenden Strukturen orientiert.

4 Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG

4.1 Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Der Assistenzbeitrag wird heute von einer sehr bescheidenen Anzahl Personen beansprucht: Im Jahr 2024 waren es rund 5000 Personen, obwohl in der Schweiz gut 54'100 Personen (inklusive Kinder und Jugendliche) eine Hilflosenentschädigung beziehen und somit grundsätzlich Anspruch auf einen Assistenzbeitrag hätten. Die Bezugsquote beträgt somit lediglich rund 9,2 %.

Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang wie auch der Bezug deutlich verbessert und vereinfacht werden. Derzeit sind viele Menschen mit Behinderungen, die grundsätzlich davon profitieren könnten, vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen oder nehmen diesen nicht in Anspruch. Dies liegt an der Komplexität der Verfahren, der finanziellen Unsicherheit oder der Unmöglichkeit, den Bedarf mit den bestehenden Höchstansätzen zu finanzieren. Zudem fehlt die Möglichkeit, Angehörige als Assistenzpersonen anzustellen.

Wir sehen insbesondere in folgender Hinsicht einen dringenden Bedarf:

4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag

Die vom Bundesrat vorgesehene Erleichterung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durch die Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings bleibt der Vorentwurf hinter dem Ziel eines inklusiven, selbstbestimmten Lebens für alle Menschen mit Behinderungen zurück, da einerseits faktische Hürden bestehen bleiben (Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit könnten schon heute einen Assistenzbeitrag beziehen, nehmen ihn aber aufgrund der mangelnden Unterstützung respektive der fehlenden oder ungenügenden Deckung vieler benötigter Assistenzleistungen oft nicht in Anspruch). Andererseits bleiben verschiedene Anspruchsgruppen weiterhin ausgeschlossen oder benachteiligt. Um den Anforderungen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es eine gezielte Erweiterung der Anspruchsberechtigung.

Grundsätzlich sollte der Zugang zum Assistenzbeitrag nicht nach der Art der Behinderung oder dem Versicherungssystem erfolgen, sondern sich **nach dem tatsächlichen behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf** richten. Eine Globallösung würde Gerechtigkeit, Transparenz und Effizienz ermöglichen und den heutigen Flickenteppich aus Sonderregelungen ersetzen. Solange jedoch Sonderregelungen bestehen bleiben, erachten wir insbesondere den Einbezug folgender Personengruppen als besonders dringend:

- **Schwerhörige und gehörlose Erwachsene:** Der grundsätzliche Ausschluss von schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen von der Hilflosenentschädigung und damit auch vom Assistenzbeitrag gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) ist dringend zu korrigieren.
- **Personen mit einer Hilflosenentschädigung ausserhalb der IV:** Wer erst nach Erreichen des AHV-Alters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen ist, soll ebenfalls einen Assistenzbeitrag beanspruchen können (siehe dazu auch das



an den Bundesrat überwiesene Postulat [SGK-N 22.4262](#): *Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen*). Dasselbe gilt für Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht. Der heutige Ausschluss dieser Personen vom Assistenzbeitrag stellt eine systembedingte Benachteiligung dar, ist sachlich nicht gerechtfertigt und muss beseitigt werden.

- **Menschen mit einer psychischen Behinderung ohne IV-Rentenanspruch:** Die derzeitige Regelung in Art. 42 Abs. 3 IVG, wonach Personen mit ausschliesslich psychischer Behinderung nur dann als «hilflos» gelten, wenn sie Anspruch auf eine IV-Rente haben, verwehrt ihnen in vielen Fällen den Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch zum Assistenzbeitrag. Um diesem Missstand zu begegnen, sollen auch Personen mit psychischer Behinderung ohne IV-Rentenanspruch bei entsprechendem Bedarf Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (und damit auch einen grundsätzlichen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag) erhalten. Auf die entsprechende Einschränkung in Art. 42 Abs. 3 IVG ist zu verzichten.
- **Minderjährige:** Heute haben Minderjährige gemäss Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit Kinder und Jugendliche frühzeitig lernen, selbstbestimmt mit persönlicher Assistenz umzugehen und beim Übergang ins Erwachsenenalter auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgreifen (und somit einen Heimeintritt verhindern) können, müssen sie ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben – zumindest für diejenige Zeit, die sie nicht in einer Institution verbringen, die anderweitig finanziert wird. Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist entsprechend auf Minderjährige auszuweiten, die nicht unter Art. 39a IVV fallen.

4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT muss dringend angepasst werden. Aktuell ist es zu standardisiert, in der Anwendung zu stark auf die Abklärung des Assistenzbedarfs von Personen mit Körperbehinderungen ausgerichtet und zu wenig am individuellen Unterstützungsbedarf respektive an der individuellen Lebensgestaltung orientiert. Individuelle Bedarfe können nicht adäquat berücksichtigt werden, sodass beispielsweise der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit Sinnesbehinderungen und von Menschen mit kognitiven und psychischen Behinderungen nicht adäquat erfasst wird.

Wir fordern daher:

Das FAKT ist unter Einbezug von Verbänden (beispielsweise InVIE dual) dahingehend anzupassen, dass der individuelle, auf die Lebenssituation ausgerichtete Bedarf für unterschiedliche Lebensrealitäten abgeklärt und abgedeckt werden kann (vgl. dazu auch den [General Comment Nr. 5](#) des UNO-BRK-Ausschusses, u. a. Ziff. 61).

Die Verordnung (IVV) und das [Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag \(KSAB\)](#) sind entsprechend anzupassen.

4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch:



Die Bezüger*innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen und organisatorischen Aufwand verbunden ist,⁴⁴ der weder finanziell noch personell abgegolten wird. Für viele stellen die Anforderungen im bestehenden Modell ohne Unterstützung eine nicht oder schwer überwindbare Zugangshürde dar – mit der Folge, dass sie auf eine Leistung verzichten, die ihnen grundsätzlich mehr Teilhabe und Autonomie ermöglichen könnte.

Ein Assistenzsystem, das auf die Vielfalt individueller Lebensrealitäten Rücksicht nimmt, muss deshalb administrative Erleichterungen und bei Bedarf gezielte Unterstützung bei der Wahrnehmung der Arbeitgeberrolle bieten, ohne das Weisungsrecht der Assistenznehmenden zu beschneiden (siehe unten).

Gleichzeitig ist zwingend darauf zu achten, dass Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht mit einer Institutionalisierung von Assistenz einhergehen – Assistenz muss als individualisierte, personenorientierte Unterstützungsform erhalten bleiben.⁴⁵

Dabei ist sicherzustellen, dass die betreffenden Personen sowohl bei den Assistenzleistungen als auch bei weiteren (administrativen/organisatorischen) Unterstützungsleistungen weiterhin ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Assistenz- respektive Unterstützungspersonen haben. Der Verlust dieses Rechts würde der Umsetzung persönlicher Assistenz entgegenstehen und dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verankerten Recht auf Selbstbestimmung widersprechen. Eine diesbezügliche Änderung des Obligationenrechts (OR), insbesondere eine Erweiterung der Vertragsform «Auftrag» ist zu prüfen (OR 394ff.).

Wir fordern:

- Eine deutliche Verringerung des administrativen Aufwands (einschliesslich der Bereitstellung von barrierefreien Abrechnungsinstrumenten) sowie dessen angemessene Abgeltung (vgl. dazu Kap. 4.1.4)
- Den Ausbau gezielter Unterstützungsleistungen für die Administration und Organisation des Assistenzbeitrags
- Die Prüfung einer neuen Vertragsform, die das direkte Weisungsrecht der Assistenznehmenden gegenüber den Assistenzpersonen auch ausserhalb des Arbeitsvertrags ermöglicht

4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet

Mit dem Assistenzbeitrag können vielfach nicht alle Kosten, die Personen mit Assistenzbeitrag entstehen, gedeckt respektive nicht alle benötigten Assistenzstunden finanziert werden.

Beispiele:

- *Ungedekte Personalkosten:* Dazu zählen etwa Inerate-/Suchkosten (die aufgrund der wenig konkurrenzfähigen Löhne oft besonders hoch sind), Spesen, Dienstaltersgeschenke oder Weiterbildungskosten. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind für eine kostendeckende Finanzierung dieser Ausgaben zu tief. In Zeiten des Fachkräftemangels lassen sich ohne eine Erhöhung der Ansätze kaum genügend qualifizierte Assistenzpersonen finden.
- *Ungedeckter administrativer Aufwand:* Der administrative Aufwand für die Personalakquirierung, -einführung, -planung und -administration wird nicht separat abgegolten.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

⁴⁵ Vgl. dazu den General Comment Nr. 5 des UNO-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Ziff. 16 d iii)



- *Ungedeckte Präsenzzeit*: Präsenzzeit wird nicht entschädigt, obwohl Assistenzleistungsbeziehende als Arbeitgebende gemäss [Modell-NAV Seco](#) auch Präsenzzeit bezahlen sollten.
- *Mehrbedarf*: Zusätzliche Stunden werden nicht abgedeckt – zum Beispiel bei Krankheit oder Unfall der Assistenznehmenden, Einarbeitung neuer Assistenzpersonen durch bestehende Mitarbeitende oder Freistellungen infolge unzumutbarer Arbeitsverhältnisse.
- *Leistungslücken infolge Besitzstandsgarantie beim Übertritt ins Rentenalter*: Der vor Eintritt ins AHV-Alter ermittelte Assistenzbedarf wird «eingefroren» und nicht mehr angepasst – auch bei nachträglich gestiegenem, behinderungsbedingtem Bedarf und bei geänderten Lebensumständen wie zum Beispiel dem Tod des Partners/der Partnerin, dem Wegfall der Tagesstruktur in einer Institution oder der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit.
Zudem ist der Beginn des Besitzstandes willkürlich gewählt (bei Vorbezug oder bei Erreichung des Referenzrentenalters) und trägt dem tatsächlichen Bedarf der versicherten Personen zu wenig Rechnung.
- *Ungerechtfertigte Anrechnung der Hilflosenentschädigung (HE)*: Bei der Berechnung des zeitlichen Unterstützungsbedarfs für den Assistenzbeitrag wird jener Anteil der Zeit, der bereits über die HE pauschal «abgegolten» wird, abgezogen (anders als beim Intensivpflegezuschlag, der nicht angerechnet wird). Die versicherte Person kann diesen Bedarf also nicht mit dem Assistenzbeitrag abdecken, obwohl er faktisch besteht. So entsteht eine strukturelle Finanzierungslücke, die eine bedarfsgerechte Unterstützung verhindert.
- *Ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden*: Eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs während des Aufenthalts ist nicht gerechtfertigt. Es sollen lediglich Doppelfinanzierungen vermieden werden.

Wir fordern dementsprechend:

- In Art. 42^{sexies} IVG:
 - Abs. 1 Bst. a: Die Aufhebung der Anrechnung der Hilflosenentschädigung an den Assistenzbeitrag
 - Abs. 4: Eine Ergänzung im Sinne von «Der Bundesrat berücksichtigt dabei, dass Menschen mit Behinderungen mit dem zugesprochenen Assistenzbeitrag ihren Bedarf angemessen decken können.»
- In Art. 42^{septies} Abs. 3 IVG: Streichung von Bst. b («3 Der Anspruch erlischt zum Zeitpunkt, *b. in dem die versicherte Person eine ganze Altersrente (...) vorbezieht oder das Referenzalter (...) erreicht*»)
- In Art. 39c IVV: Eine Erweiterung der Bereiche zur Abgeltung bisher ungedeckter Präsenzzeiten
- In Art. 39e, 39f und 39j IVV: Eine Erhöhung der Höchstansätze (Stundenzahl) und des Assistenzbeitrags (Stundenpauschalen) sowie die Abgeltung umfassenderer Beratungsleistungen im Hinblick auf die Administration/Organisation des Assistenzbeitrags
- Im Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB, Rz. 4017): Keine ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden (Doppelfinanzierungen sollen zwar vermieden werden, aber eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs ist nicht gerechtfertigt)

4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden

Im Vorentwurf fehlt eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, was vor allem aufgrund der grossen Herausforderungen bei der Suche nach und Rekrutierung von Assistenzpersonen dringend angezeigt ist.

Insbesondere muss die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen zugelassen werden, wie dies auch die *Parlamentarische Initiative*



Lohr [12.409](#) (*Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages*) verlangt.

Zwar können Angehörige mittlerweile über die Spitex angestellt werden. Dieses Vorgehen ist aber nicht nur komplizierter als eine Anstellung über den Assistenzbeitrag, sondern verursacht auch höhere Kosten für die Allgemeinheit. Zudem können über die Spitex nur Leistungen für die Grundpflege gemäss KVG abgerechnet werden – andere Assistenzleistungen sind ausgeschlossen.

Das Verbot der Anstellung von Angehörigen ist auch deshalb aufzuheben, weil es die Wahlfreiheit deutlich einschränkt. Menschen mit Behinderungen wird es verwehrt, selbst zu entscheiden, ob sie zum Beispiel eine vertraute Person im eigenen Umfeld als Assistenzperson wählen oder externe Kräfte anstellen möchten. Es darf gleichzeitig keine implizite Erwartung geben, dass Angehörige «einspringen». Heute geschieht dies aber oft: Weil der Assistenzbeitrag nicht ausreichend ist, bleibt Menschen mit Behinderungen oft nichts anderes übrig, als auf unbezahlte Hilfe von Angehörigen zurückzugreifen. Das steht im Widerspruch zur UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 19), die echte Wahlfreiheit und Gleichstellung auch in der Alltagsunterstützung fordert.

Unsere Forderung:

Eine Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden in Art. 42^{quinquies} IVG: Streichung von Bst. b – das heisst Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen (Umsetzung der Pa.Iv. Lohr [12.409](#): *Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages*)

4.2 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen jeden Alters gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang zu ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn diese Leistungen im notwendigen Umfang gewährleistet werden, ist auch ihre gleichberechtigte Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt – so, wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht. Es braucht daher dringend substantielle Verbesserungen.

Die vom Bundesrat vorgesehenen Anpassungen im IVG leisten dazu keinen ausreichenden Beitrag. Sie basieren auf bereits überwiesenen parlamentarischen Vorstössen sowie dem Bericht zum Postulat SGK-S 19.4380. Damit bleiben sie deutlich hinter den Anforderungen der Inklusions-Initiative zurück.

Dabei bleibt auch unklar, ob Versicherte tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Der Fokus liegt abgesehen von der Umsetzung der Motion Lohr ([21.4089](#)) allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies auch in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Die vorgeschlagenen Änderungen können sogar zu Rückschritten führen – etwa wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann.

Besonders deutlich zeigt sich dies an der geplanten Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG. Bisher konnte der Bundesrat die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern im Vergabeverfahren angeboten wurden – unabhängig davon, ob mit diesen ein Vertrag abgeschlossen wurde. Neu soll die Austauschbefugnis ausschliesslich auf Hilfsmittel beschränkt werden, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.



Obwohl der Bundesrat in seinen Erläuterungen betont, dass sich der «normative Gehalt» der Bestimmung nicht ändere, kann diese Änderung praktisch weitreichende Folgen haben:

- Die Einzelfallprüfung und Berücksichtigung von Speziallösungen werden erschwert.
- Für Menschen mit Behinderungen, die auf spezialisierte Hilfsmittel angewiesen sind, bedeutet dies ein höheres Risiko, dass bedarfsgerechte Produkte ausgeschlossen werden sowie mehr Standardisierung und weniger individuelle Passung.

Auch der vorgeschlagene neue Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Preiskalkulation) lehnen wir ab, da die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht über eine sinnvolle Transparenz hinausgeht und faktisch zu einer marktfernen Überregulierung führen kann. Sie schreckt kommerzielle Anbieter ab, gefährdet Innovation und Vielfalt und schwächt – wie auch die geplante Änderung von Art. 21bis Abs. 3 IVG – die individuelle Versorgungssicherheit.

Art. 21^{sexies} IVG sollte ausserdem kritisch hinterfragt werden, da er zwar auf Transparenz und Kostenkontrolle zielt, aber in der Praxis die wirtschaftliche Tragfähigkeit von spezialisierten Anbietern gefährden kann. Die Folge können weniger Vielfalt und Innovation sowie ebenfalls eine geringere Versorgungssicherheit sein.

Nicht berücksichtigt wird auch der **dringende Handlungsbedarf im AHV-Bereich. Insbesondere ist – auch im IV-Bereich – der Zugang zu Hörgeräten** substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴⁶ Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Versicherung primär für die Eingliederung in den Beruf) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Mo. SGK-N [22.4261](#): *Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln*. Sie hält fest, dass eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht und das selbstbestimmte Leben fördert respektive Heimeintritte verhindern oder massgeblich verzögern können.

Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680 pro Jahr für **Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels** zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann. Dennoch reichen die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr respektive durchschnittlich rund 10 Stunden pro Monat in kommunikationslastigen Berufen bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, vor allem hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommene Motion [25.3007](#) (*Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen*) an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche auf Hilfsmittel respektive Dienstleistungen angewiesen sind, aber keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft neben Personen, die erst im AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind, zum Beispiel auch Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind.

Gleichzeitig sind **weitere dringende Verbesserungen** angezeigt, um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden und die gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion



durch Hilfsmittel (einschliesslich Dienstleistungen Dritter) verbessern zu können. Diese können auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden.

Wir fordern insbesondere:

- *Transparente Kriterien für die Ausgestaltung von «Rankings» bei den Vergabeverfahren/Verhinderung von Monopolisierung:* Die Kriterien sollen dazu beitragen, eine Monopolisierung und eine Preisdominanz zu verhindern (insbesondere Kriterien zur Qualität der Versorgung, Zugänglichkeit, Reparaturzeiten usw.).
- *Eine Erhöhung der Beträge für die Ausübung des Berufs (Art. 9 HVI)*
- *Eine generelle Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (Art. 9 Abs. 2 HVI), zum Beispiel Gebärdensprach- und Schriftdolmetschungen:* Die Dienstleistungen Dritter sollten nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Vielmehr braucht es auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte, den Besuch kultureller Anlässe oder die Inanspruchnahme öffentlicher und privater Dienstleistungen.
- *Allgemeiner Ausbau der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang)/Angleichung an die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang):* Der Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen für Menschen, die erst im AHV-Alter auf solche angewiesen sind, muss im Allgemeinen erleichtert werden.
- *Spezifische Erweiterung des Zugangs zu Hörgeräten im AHV- und IV-Bereich.* Dies lässt sich durch eine Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV gewährleisten. Auch verbindliche und transparente Standards können dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.
- *Gewährleistung von Notfallversorgung (zeitnahe Reparaturen) bei Schäden an Hilfsmitteln:* Ein Reparaturservice und Notfalldienst für dringend benötigte Hilfsmittel muss rund um die Uhr sichergestellt und finanziell abgegolten werden.

4.3 Pilotversuche

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine künftige Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen im Bereich der selbstbestimmten Lebensführung – insbesondere, wenn es um die Entwicklung einer komplett neuen Leistung geht, die dazu führt, dass das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Gleichzeitig gibt es bereits heute verschiedene Möglichkeiten für gesetzliche Anpassungen, die (auch auf Basis diverser durchgeführter Studien) umgesetzt werden können und die mit der Totalrevision des IVG (die gemäss erläuterndem Bericht bis 2035 umgesetzt werden soll) übernommen werden können. Dafür braucht es keinen Umweg über Pilotversuche.



5 Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Zum VE-InG

Artikel 1 VE-InG

So formuliert ist der Zweck zu schwach und hat keine normative Tragweite. Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, das Gesetz entsprechend der UNO-BRK auf alle Lebensbereiche auszuweiten.

Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Formulierung des Bundesrats verunmöglicht es gar, den Begriff «Invalidität» im Sinne der UNO-BRK auszulegen: Geht es um Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG, ist ein Verweis auf Art. 112b BV überflüssig.

Änderungsvorschlag

Umformulierung von Art. 1 Abs. 1:

Art. 1 Zweck

1 Dieses Gesetz bezweckt die ~~Förderung~~ **Sicherstellung** der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen ~~im Sinne von Artikel 112b BV in allen Lebensbereichen, insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.~~

Artikel 2 VE-InG

Wir weisen darauf hin, dass die Formulierung in Absatz 2 lit. a impliziert, dass nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden.

Annahme

Artikel 3 VE-InG

Die formulierten Ziele sind lediglich deklaratorisch und weder für den Bund noch für die Kantone verbindlich. Das Gesetz sollte verbindliche Auflagen mit Überwachungsindikatoren und einen unabhängigen Monitoringmechanismus vorsehen, um deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten.

Absatz 2

Es wird ein alternativer Wortlaut dieses Artikels vorgeschlagen, die verdeutlichen soll, was unter Inklusion zu verstehen ist.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlägen

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten folgende Ziele:

Alternativer Wortlaut

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Ziele, welche die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

² Inklusion bedeutet insbesondere:



- a. Einen barrierefreien Zugang zu Räumen, Dienstleistungen und Angeboten (Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit usw.). Dazu sollen die Umgebung und gesellschaftliche Strukturen angepasst statt Anpassungen auf individueller Ebene vorgenommen werden
- b. Die Anerkennung der menschlichen Vielfalt als Reichtum und nicht als zu bewältigende Ausnahme
- c. Einen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung gewährleistenden gesetzlichen und politischen Rahmen mit positiven Massnahmen zur Beseitigung struktureller Hindernisse und Sicherstellung der vollumfänglichen Teilhabe
- d. Die aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen an der Ausarbeitung und Umsetzung der staatlichen Politik
- e. Eine proaktive Anpassung der öffentlichen Strukturen und Dienstleistungen, um Barrieren zu beseitigen und den Zugang und die Teilhabe aller Menschen ungeachtet ihrer Behinderungen sicherzustellen

Artikel 4 VE-InG

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt einige Verpflichtungen von Bund und Kantonen und nur gemäss Art. 19 lit. a UNO-BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes), erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung einiger der Verpflichtungen nach Art. 19 UNO-BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der UNO-BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Dies entspricht einerseits nicht der Realität und steht andererseits im Widerspruch zur UNO-BRK und den Interessen von Menschen mit Behinderungen. Denn es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zulasten der Selbstbestimmung der Betroffenen und ist zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst fragwürdig. Ausserdem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG **die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**



Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

Ablehnung

Artikel 5 VE-InG

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und von **zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.⁴⁷ Im Übrigen ist zu beachten, dass auch die **Lebenssituationen berücksichtigt** werden müssen und nicht nur die Behinderung im Vordergrund stehen darf. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Wortlaut von lit. c zu überarbeiten. Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifische Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, muss präzisiert werden.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlag

Art. 5

Die Massnahmen, die der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen, müssen:
c. sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage der individuellen Bedarfe **im Zusammenhang mit der Lebenssituation** gewährt werden.

Artikel 6 bis 9 VE-InG

Der Entwurf räumt den Institutionen eine zentrale Rolle ein, zulasten selbstbestimmter Unterstützungsmodelle (wie dem Assistenzbeitrag). Dies steht im Widerspruch zur UNO-BRK. Die Wahlfreiheit muss gestärkt werden. Wir lehnen es ab, ausschliesslich institutionelle Leistungserbringende anzuerkennen. Ein solcher Ansatz verstärkt die segregative Logik und marginalisiert selbstbestimmte Formen der Unterstützung. Es muss sichergestellt werden, dass auch alternative Modelle, insbesondere die Unterstützung zu Hause, möglich werden und kein institutionelles Monopol entsteht. Zu den Anerkennungskriterien muss die Einhaltung der Grundsätze der Inklusion, der selbstbestimmten Lebensführung und der Wahlfreiheit gehören. Insbesondere sollen Institutionen längerfristig nur noch als Übergangslösung zugelassen werden dürfen, um Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen (wieder) zu erlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

Die Anerkennung sollte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, die sich an den Rechten der betroffenen Personen, ihrer Selbstbestimmung und ihrer sozialen Inklusion orientieren, und nicht an der Rechtsform oder der institutionellen Tradition der Leistungserbringenden.

Das Parlament hat beschlossen, das IFEG zu modernisieren. Es ist daher angebracht, diese Modernisierung wirksam umzusetzen und bereits im Rahmengesetz künftige Entwicklungen

⁴⁷ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.



vorwegzunehmen. Ist dies nicht möglich, muss das IFEG unabhängig revidiert und das System grundlegend überprüft werden.

Bei diesem Modernisierungsprozess ist die grundlegende Forderung der UNO-BRK nach Deinstitutionalisierung miteinzubeziehen: Institutionen sollen nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme sein. Dies erfordert einen Strukturwandel des Systems, nicht bloss eine terminologische Anpassung.

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» umbenannt werden, ist **besonders stossend**. Eine solche terminologische Verschiebung täuscht über den fehlenden Willen zu einem Paradigmenwechsel und einer Veränderung des Modells hinweg. Die Einhaltung der UNO-BRK lässt sich nicht durch die Umbenennung bestehender Strukturen sicherstellen. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Leistungen fördern würden, sucht man vergebens. Das Fehlen einer Übergangstrategie oder einer Planung der schrittweisen Verlagerung der Ressourcen hin zu ambulanten Unterstützungsformen beeinträchtigt die Selbstbestimmung der betroffenen Bürger*innen mit Behinderungen erheblich.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Diese Überarbeitung muss den Grundsatz festschreiben, dass stationäre – also institutionelle – Leistungen subsidiär sind. Sie dürfen nur dann zum Tragen kommen, wenn eine selbstbestimmte Lebensführung mit individueller Unterstützung nicht möglich ist. Abgesehen davon müssen ambulante Unterstützung inklusive persönlicher Assistenz Vorrang haben, entsprechend finanziert und aktiv ausgebaut werden. Darüber hinaus müssen die subsidiären Betreuungsformen vollständig überdacht werden, um die Aufrechterhaltung von isolierenden und segregativen Institutionen als Wohnorte zu vermeiden.

Ablehnung

Wir fordern eine Überarbeitung dieser Bestimmungen, wobei alle Modelle berücksichtigt und die Autonomie gefördert werden müssen. Institutionen dürfen künftig nur noch eine subsidiäre und grundsätzlich vorübergehende Rolle spielen.

Artikel 10 VE-InG

Wir sind der Ansicht, dass sich die Beteiligung der Kantone nicht auf anerkannte Institutionen beschränken darf, sondern auch Leistungen der persönlichen Assistenz und des selbstbestimmten Wohnens ausserhalb von Institutionen umfassen muss, ohne dass dafür Sozialhilfe beantragt werden muss. Absatz 3 reicht in seiner aktuellen Formulierung nicht aus, um dies zu gewährleisten.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Persönliche Assistenz und andere Leistungen, welche die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ermöglichen, prioritär in Absatz 1 aufnehmen.

Artikel 11 und 12 VE-InG

Für uns ist es von grundlegender Bedeutung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen tatsächlich in die Ausarbeitung, die Umsetzung und das Monitoring der Inklusionspolitik einbezogen werden. Diese Partizipation darf nicht rein formal sein, sondern muss organisiert, strukturiert und fortwährend sein – und vergütet werden. Es geht nicht nur um Konsultation,



sondern um echte Mitbestimmung in Bereichen, die die Rechte und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen unmittelbar betreffen.

Wir befürworten, dass die Kantone zur Ausarbeitung von Aktionsplänen verpflichtet werden (Art. 11 und 12 VE-InG). Diese Forderung ist jedoch in mehrfacher Hinsicht zu eng gefasst. Einerseits beschränkt sie sich auf die Bereiche Wohnen und Arbeit, während die Umsetzung der UNO-BRK alle Lebensbereiche betrifft. Zweitens werden gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone verpflichtet, nicht aber der Bund, obwohl dieser eine zentrale Verantwortung für die Koordination, die strategische Ausrichtung und die Kontrolle hat. Dieser Ansatz beruht auf einer zu engen Auslegung von Artikel 112b der Bundesverfassung anstatt auf einer umfassenden und proaktiven Vision im Sinne der UNO-BRK.

Die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben zu vage.⁴⁸ Es ist zwingend sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen tatsächlich und strukturiert mitwirken können, und zwar auf allen Ebenen des Prozesses. Dazu muss ein unabhängiger Inklusionsrat mit einem klaren Mandat geschaffen werden, dessen Aufgabe es ist, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern und die Entwicklung der Aktionspläne zu verfolgen. Organisation, Zusammensetzung und Kompetenzen dieses Rates sind im InG festzulegen und nicht späteren Regelungen oder dem Ermessen der kantonalen Behörden zu überlassen.

Die in Artikel 11 Absatz 4 erwähnte Koordination zwischen Bund und Kantonen ist zwar begrüssenswert, jedoch unverbindlich und kaum operativ. Ein einfacher «Austausch» reicht nicht aus. Die Zusammenarbeit muss institutionalisiert werden, mit klaren gemeinsamen Vorgaben, messbaren Zielen und einem dauerhaft angelegten Rahmen.

Schliesslich ist die Aufnahme der Frage des interkantonalen Wohnortwechsels in Artikel 11 Absatz 2 zwar zu begrüßen, die derzeitige Formulierung jedoch in rechtlicher Hinsicht zu schwach. Ausdrücke wie «sorgen für» oder «erleichtern» stellen keine einklagbaren Verpflichtungen dar. Vielmehr sollte das Gesetz sicherstellen, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort – innerhalb und ausserhalb ihres Kantons – frei wählen können, ohne dabei den Zugang zu notwendigen Leistungen zu verlieren.

In ihrer aktuellen Form sind die in den Artikeln 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen unzureichend und erlauben es nicht, die Ziele der UNO-BRK zu erreichen. Sie müssen nicht nur auf alle Lebensbereiche ausgeweitet werden, sondern auch verbindlicher gestaltet und in ihrer nationalen Tragweite gestärkt werden. Insbesondere muss die tatsächliche und strukturierte Partizipation von Menschen mit Behinderungen fest verankert – und angemessen vergütet – werden.

Ablehnung mit Vorschlägen zur Umformulierung:

Art. 11

¹ Bund und Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen, die Planungsinstrumente und die Umsetzungsstrategien, die zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes in allen von der UNO-BRK erfassten Bereichen erforderlich sind.

² Sie sorgen dafür, dass alle betroffenen Personen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können, ohne den Zugang zu den zugesprochenen Leistungen zu verlieren. Zu diesem Zweck gewährleisten sie die Übertragbarkeit von Leistungen zwischen den Kantonen und stellen deren Koordination sicher.

³ Bund und Kantone beziehen Menschen mit Behinderungen und die Organisationen, die ihre Interessen vertreten, in die Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen dieses Gesetzes ein. Die betroffenen Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen werden für ihre Mitwirkung entschädigt.

⁴⁸ Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum Art. 12 Abs. 3 VE-InG im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur die Einbeziehung von Behindertenorganisationen und nicht die direkte Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen vorsieht.



⁴ Bund und Kantone richten mittels eines formellen Mechanismus eine ständige Koordination mit einem klaren Auftrag ein. Sie stimmen sich regelmässig in einem nationalen Koordinationsgremium ab und erarbeiten gemeinsame Leitlinien betreffend Organisation, Inhalt und Monitoring.

⁵ Auf Bundesebene wird ein unabhängiger Inklusionsrat eingerichtet, der mehrheitlich aus Menschen mit Behinderungen besteht. Er hat die Aufgabe, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern, die Aktionspläne zu verfolgen und die erzielten Fortschritte zu bewerten.

Vorschlag zur Umformulierung

Art. 12

¹ Bund und Kantone erstellen einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in allen Lebensbereichen.

² Unverändert

³ Die Kantone beziehen die betroffenen Personen, die Organisationen, welche die Interessen der betroffenen Personen vertreten, sowie anerkannte Institutionen in die Erarbeitung des Aktionsplans ein. Der Inklusionsrat wird ebenfalls einbezogen.

⁴ Unverändert

Artikel 13

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über die Institutionen ist ein wichtiger Schritt, darf aber nicht ohne einen Bruch mit dem institutionellen Paradigma erfolgen. Wir fordern, dass das vorliegende Gesetz klare Normen zur Förderung der Deinstitutionalisierung und Selbstbestimmung festlegt. Andernfalls erhalten die aus dem IFEG übernommenen Bestimmungen das derzeitige System aufrecht, was inakzeptabel ist.

Artikel 14

Wir haben keine besonderen Vorbehalte zu diesem Artikel, betont jedoch die Bedeutung von realistischen Übergangsfristen und ausreichenden finanziellen Mitteln, damit die im Gesetz vorgesehenen strukturellen Veränderungen begleitet werden können. Zum VE-Teilrevision IVG

5.2 Zum VE Teilrevision des IVG

Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)

Die geplante Einschränkung der Austauschbefugnis auf Anbieter mit Vertragsabschluss im Vergabeverfahren kann die Berücksichtigung von Speziallösungen erschweren und die individuelle Versorgung gefährden.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Austauschbefugnis wie bisher auch auf Anbieter ohne Vertragsabschluss im Vergabeverfahren ausdehnen, um individuelle Lösungen zu ermöglichen.

Art. 21^{quater} Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)

Kein Kommentar



Schweizerische Hämophilie-Gesellschaft
Association Suisse des Hémophiles
Associazione Svizzera Emofilia

Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Kalkulation)

Die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht in die Preiskalkulation geht über sinnvolle Transparenz hinaus und kann kommerzielle Anbieter abschrecken sowie Innovation und Vielfalt gefährden.

Ablehnung

Art. 21^{sexies} IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)

Kritische Prüfung unter dem Gesichtspunkt, dass die vollständige Weitergabe von Vergünstigungen die wirtschaftliche Tragfähigkeit spezialisierter Anbieter gefährden und zu weniger Vielfalt und Versorgungssicherheit führen kann.

Art. 42quater Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)

Wir begrüßen die Aufhebung von Abs. 2, die zu einem vereinfachten Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag führen soll. Gleichzeitig ist zu beachten, dass praktische Hürden wie eine fehlende Unterstützung in der Arbeitgeberrolle oder die unzureichende Deckung der benötigten Assistenzleistungen ohne weitergehende Anpassungen bestehen bleiben. Faktisch bleiben damit die Benachteiligungen bestehen.

Art. 68quater IVG (Pilotversuche)

Die vorgeschlagene Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen – insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung einer komplett neuen Leistung, die dazu beiträgt, die Komplexität des bestehenden Systems zu verringern und das selbstbestimmte Leben für Versicherte zugänglich zu machen.

Anmerkung: Die Änderung darf nicht als Vorwand dienen, dringende notwendige und bereits heute umsetzbare gesetzliche Anpassungen weiter hinauszuzögern (vgl. unsere Änderungsvorschläge, die über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen hinausgehen). Dafür sind bereits heute ausreichend Grundlagen (UNO-BRK, Studien usw.) vorhanden).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SHG – Schweizerische Hämophilie-Gesellschaft

Präsident SHG

Schweiz. MS-Gesellschaft
Brandrietstrasse 31
8307 Effretikon
T 043 444 43 43
info@multiplesklerose.ch
www.multiplesklerose.ch
IBAN CH04 0900 0000 8000 8274 9

Société suisse SEP
rue du Simplon 3
1006 Lausanne
T 021 614 80 80
info@sclerose-en-plaques.ch
www.sclerose-en-plaques.ch
IBAN CH60 0900 0000 1001 0946 8

Società svizzera SM
via S. Gottardo 50
6900 Lugano - Massagno
T 091 922 61 10
info@sclerosi-multipla.ch
www.sclerosi-multipla.ch
IBAN CH85 0900 0000 6513 1956 9

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Effretikon, 17. Juli 2025

Vernehmlassungsantwort

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

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

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte

Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Mit grosser Wertschätzung für Ihre Arbeit und besten Grüßen

Schweizerische Multiple Sklerose Gesellschaft



Dr. Christoph Lotter
Co-Direktor



Regula Mural
Mitglied der Geschäftsleitung

Beilage

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	25
4.4 Hilfsmittel.....	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau

seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderung. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVIE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die Statistik der IV. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», das betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen**

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

gen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sor-

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

gen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzssystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

**Vernehmlassungsantwort «Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative
«Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen» (Inklusions-Initiative)»**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen.

Mit unserer Unterstützung für die Lancierung der Inklusions-Initiative haben wir ein klares Signal für die Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung aller Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land gesetzt. Menschen mit und ohne Behinderungen, die die Inklusions-Initiative unterzeichnet haben, fordern von der Schweiz, dass sie endlich konkrete Massnahmen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen ergreift, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet hat. Insbesondere soll sie die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Wir begrüssen zwar die Bereitschaft des Bundesrats, inklusionsfördernde Massnahmen zu ergreifen, bedauern jedoch sehr, dass sein Vorentwurf den berechtigten Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land nicht gerecht wird. In seiner jetzigen Form ist der Gegenvorschlag keineswegs eine angemessene und ausreichende Antwort auf die Anliegen der von uns unterstützten Inklusions-Initiative.

Er sieht keinerlei konkrete Massnahmen für eine fortschrittliche und nachhaltige Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte vor. Der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert.

Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse



Sandra Messmer-Khosla
Geschäftsleiterin



Sina Eggimann
Vorstandsmitglied

Inhalt

1	Das Wesentliche in Kürze	3
2	Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	4
3	Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)	5
	3.1 Zu enger Geltungsbereich	6
	3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich.....	6
	3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich.....	7
	3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen	9
	3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der UNO-BRK	11
	3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	13
	3.6 Zum Wohnen	13
4	Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG	16
	4.1 Assistenzbeitrag und Hilfslosenentschädigung	16
	4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag.....	16
	4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen.....	17
	4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung.....	17
	4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet.....	18
	4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden.....	19
	4.2 Hilfsmittel	20
	4.3 Pilotversuche	22
5	Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	23
	5.1 Zum VE-InG	23
	Artikel 1 VE-InG.....	23
	Artikel 2 VE-InG.....	23
	Artikel 3 VE-InG.....	23
	Artikel 4 VE-InG.....	24
	Artikel 5 VE-InG.....	25
	Artikel 6 bis 9 VE-InG.....	25
	Artikel 10 VE-InG.....	26
	Artikel 11 und 12 VE-InG.....	27
	Artikel 13.....	28
	Artikel 14.....	28
	5.2 Zum VE Teilrevision des IVG	29
	Art. 21bis Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis).....	29
	Art. 21quater Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln).....	29
	Art. 21quinquies IVG (Einsicht in die Kalkulation).....	29
	Art. 21sexies IVG (Weitergabe von Vergünstigungen).....	29
	Art. 42quater Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit).....	29
	Art. 68quater IVG (Pilotversuche).....	29

1 Das Wesentliche in Kürze

Für Menschen mit Behinderungen verkörpert die Inklusions-Initiative eine zentrale Forderung: endlich in einer Gesellschaft leben zu können, die ihre Rechte, ihre Wahlfreiheit und ihre Würde vollständig anerkennt. Sie erwarten keine abstrakten Versprechungen, sondern konkrete Veränderungen in ihrem Alltag. Sie wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Diese Erwartungen sind legitim, und die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet, sie zu erfüllen. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen.

Zaghafter und unzureichender Gegenvorschlag

Der derzeit in Vernehmlassung befindliche Gegenvorschlag ist keine ausreichende Antwort auf die Forderungen der Initiative. Er ist vage, unzureichend und politisch zaghaft. Er vermeidet es, die strukturellen Ursachen der Ausgrenzung anzugehen, bietet keine umfassende Sichtweise und lässt schmerzlich an Ambitionen vermissen. Während die UNO-BRK eine tiefgreifende Umgestaltung der staatlichen Politik fordert, schlägt dieser Text nur geringfügige Anpassungen vor, die den Status quo zu zementieren drohen.

Einer der grössten Mängel des Gegenvorschlags ist das Fehlen einer koordinierten Strategie zur Umsetzung der UNO-BRK. Es wird kein klarer Fahrplan skizziert, es ist kein gemeinsamer Aktionsplan für Bund und Kantone vorgesehen – nichts, was eine kohärente Planung der Schritte hin zu einer inklusiven Gesellschaft ermöglichen würde. Eine solche Umgestaltung geschieht jedoch nicht von selbst. Sie erfordert Mittel, politischen Willen, interinstitutionelle Koordination und vor allem den aktiven Einbezug der betroffenen Menschen und ihrer Vertretungsorganisationen. Partizipation ist ein Grundprinzip der UNO-BRK: Sie muss im Zentrum jeder Inklusionspolitik stehen. Der Gegenvorschlag trägt diesem Grundsatz nicht ernsthaft Rechnung.

Eingeschränkter Anwendungsbereich

Darüber hinaus stützt sich der Entwurf des Inklusionsrahmengesetzes in seiner aktuellen Fassung auf eine viel zu enge Definition von Behinderung, die sich auf Personen beschränkt, die Leistungen der Invalidenversicherung (IV) beziehen. Damit werden drei Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen. Dieser Ansatz ist nicht nur ungerecht, sondern widerspricht auch dem Sinn der UNO-BRK, deren Auffassung von Behinderung sich auf soziale, umweltbedingte und institutionelle Hindernisse und nicht auf eine medizinisch-administrative Selektionslogik stützt. Zudem beschränkt sich der Gesetzesentwurf fast ausschliesslich auf die Frage des Wohnens, ohne andere wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität und soziale Teilhabe anzugehen. Ein sogenanntes «Inklusionsrahmengesetz», das all diese Bereiche des Lebens ausser Acht lässt, ist in Wirklichkeit kein Rahmengesetz. Es ist unvollständig, restriktiv und losgelöst von den tatsächlichen Bedarfen.

Selbstbestimmtes Wohnen: keine verbindlichen Massnahmen

Im Bereich Wohnen stellt der Text das Grundrecht auf freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen nicht sicher. Er setzt den Kantonen keine verbindlichen Ziele, sieht nicht die notwendigen Instrumente vor, um die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform – wie sie anderen Bürger*innen zusteht – gemäss UNO-BRK zu gewährleisten und schafft keine Verpflichtung für Unterstützungsleistungen zu Hause. Im Gegenteil, er hält weiterhin an einem institutionellen Modell fest. Dies widerspricht der UNO-BRK, die segregative Strukturen ausdrücklich ablehnt. Institutionen sind kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Sie schränken die Selbstbestimmung ein, verringern die Teilhabemöglichkeiten und zwingen die betroffenen Menschen in einen starren, unpersönlichen Rahmen. Solange finanzielle Unterstützung, Subventionen und personelle Ressourcen überwiegend in

Institutionen fliessen, kann selbstbestimmtes Wohnen für die Mehrheit niemals Realität werden. Die Logik muss umgekehrt, die Mittel müssen umgeschichtet, klare Ziele für die Deinstitutionalisierung definiert und vor allem das Recht der Menschen sichergestellt werden, in den eigenen vier Wänden zu leben, selbstbestimmt und mit der bedarfsgerechten, personenzentrierten Unterstützung.

Fehlende Massnahmen zur Weiterentwicklung des Assistenzbeitrags und weiterer Leistungen

Ein weiterer kritischer Punkt betrifft den zweiten Teil des Gegenvorschlags, die IV-Revision und die Weiterentwicklung der Assistenzleistungen. Der Assistenzbeitrag, der ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen soll, ist heute weitgehend unzugänglich: Nur rund 5000 Personen, darunter auch Kinder, nutzen ihn. Diese Zahl ist alarmierend niedrig. Sie zeugt von einem System, das darauf ausgelegt ist, zu entmutigen, einzuschränken und auszugrenzen. Die Anspruchsvoraussetzungen sind so streng, dass Tausende von Menschen, die diese Hilfe benötigen würden, schlichtweg kein Recht darauf haben. Andere erfüllen zwar die Anspruchsvoraussetzungen, scheitern aber an den grossen, administrativen Hürden und/oder dem zu knapp bemessenen Assistenzbedarf. Die Vorschläge des Gegenentwurfs sind äusserst mager. Keine nennenswerte Ausweitung des Zugangs, keine strukturellen Verbesserungen, keine Stärkung anderer grundlegender Leistungen wie moderne Hilfsmittel, Gebärdensprachdolmetschung oder individuelle Begleitung. Der Bundesrat verpasst die Chance, den Assistenzbeitrag zu einem echten Inklusionshebel zu machen. Er begnügt sich mit unverbindlichen Zielen, allgemeinen Formulierungen und vagen Ansätzen. Selbst die erwähnten Pilotversuche wären in ihrem Umfang und ihrer Wirkung sehr begrenzt, sollten sie denn jemals zustande kommen.

Unzureichender und kontraproduktiver Gegenvorschlag

Generell setzt der Text keine deutlichen Zeichen. Der Bund geht nicht mit gutem Beispiel voran, weder durch Anreize für die Kantone noch durch konkrete Verpflichtungen oder die Weiterentwicklung seiner eigenen Leistungen. Statt voranzutreiben, bleibt er passiv. Ohne klare Ausrichtung, Koordination, Kontroll- oder Überwachungsmechanismen bleibt die Umsetzung der UNO-BRK ein frommer Wunsch.

Der Vorentwurf des Gegenvorschlags entspricht weder den Erwartungen der Bürger*innen mit Behinderungen noch den rechtlichen und politischen Anforderungen der UNO-BRK. Er bietet keine wesentliche Verbesserung der Lebensbedingungen. Es mangelt ihm an Visionen, Kohärenz und Mut. Er verfehlt die Ziele der Inklusions-Initiative, die einen systemischen Wandel fordert. In seiner jetzigen Form ist dieser Text nicht nur unzureichend, sondern kontraproduktiv: Er vermittelt den Eindruck von Fortschritt, erhält jedoch nur den Status quo aufrecht. Eine kosmetische Revision genügt nicht. Notwendig ist ein klares, ehrgeiziges und konkretes Engagement, damit Menschen mit Behinderungen endlich die Rechte und Freiheiten gewährt werden, die ihnen zustehen.

2 Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der UNO-BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu deren umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*¹ in *allen Lebens- und Sachbereichen*.²

Trotz dieser klaren Vorgabe bestehen bis heute gravierende Umsetzungsdefizite. Es fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UNO-BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.³ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte

¹ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

² Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b UNO-BRK.

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 2107 / 2614

konfrontiert. Das zeigt exemplarisch die trotz Ablaufs der gesetzlichen Frist per 31. Dezember 2023 vielerorts nach wie vor unzureichende Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr.

Dies ist der Grund, weshalb Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der UNO-BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.

Das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie das Recht auf persönliche Assistenz in diesem Bereich sind nicht die einzigen Forderungen der Initiative. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in allen Lebensbereichen stattfinden. Dazu gehören Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Freizeit sowie politische und gesellschaftliche Teilhabe.

Die konsequente Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz kann nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsrahmengesetzes und eine IVG-Teilrevision gewährleistet werden. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats muss Massnahmen für eine – wenn auch gestaffelte – Umsetzung der UNO-BRK vorsehen und konkret zur Verwirklichung eines selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen in wesentlichen Lebensbereichen wie Wohnen, Bildung oder Arbeit beitragen.

3 Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf entspricht nur ansatzweise und in begrenztem Umfang den Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen, wie sie in der Inklusions-Initiative zum Ausdruck gebracht worden sind. In seiner jetzigen Form ist er keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen, und damit für die wirksame Umsetzung der UNO-BRK in den nächsten Jahrzehnten. Ein solches Gesetz wird zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen und alle Formen der Ausgrenzung und Diskriminierung, denen Menschen mit Behinderungen täglich ausgesetzt sind, wirksam bekämpfen können. Allein kann es auch nicht Inklusion bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Doch ein Inklusionsrahmengesetz, das diesen Namen verdient, muss zwingend verbindliche Massnahmen zur Gewährleistung der rechtlichen und zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung vorsehen, da nur diese die Grundlage für echte Inklusion bilden können. Es muss auch einen konkreten Aktionsplan vorgeben und die sachlichen Verpflichtungen sowie organisatorischen Vorkehrungen enthalten, die zur schrittweisen Verwirklichung dieser Ziele erforderlich sind.

Der Vorentwurf wird zwar als «Rahmengesetz zur Inklusion» bezeichnet, doch er hält nicht, was er verspricht. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, geschmückt mit einigen wirkungslosen Bestimmungen kosmetischer Natur zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf in seiner jetzigen Form auch fast zur Hälfte aus (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu segregativen Institutionen zu gewährleisten. In seiner aktuellen Form trägt er sogar dazu bei, eine überholte Praxis der Abschottung von Bürger*innen mit Behinderungen zu zementieren, was im vö²¹⁰⁸ / ²⁶¹⁴spruch zur Inklusion im Sinne der UNO-BRK

steht. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.1 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen* den Rahmen steckt.

3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁴ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁵ In seiner jetzigen Form kann das Inklusionsrahmengesetz allein schon aus diesem Grund keinesfalls den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen gewährleisten und die Grundlagen für eine wirksame Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten Jahrzehnten schaffen. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass am 6. März 2025 die [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» an den Bundesrat überwiesen wurde. Letzterer wurde damit beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.». Auch ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl ihrer Wohnform und ihres Wohnorts zu gewährleisten.

Ein Inklusionsrahmengesetz darf sich keinesfalls auf einen einzigen Bereich wie das Wohnen beschränken, sondern muss von Anfang an andere wesentliche Lebensbereiche wie Bildung oder Arbeit mit einbeziehen. Das Inklusionsrahmengesetz, um das es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass es im Laufe der Zeit insbesondere um weitere spezifische Sach- und Lebensbereiche ergänzt und sein materieller Geltungsbereich erweitert werden kann.⁶ Es muss zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die UNO-BRK umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der UNO-BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind.

Es ist zu präzisieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere auf der Ebene der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung zu ergreifen sind und dass sie

⁴ Art. 1–3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden., Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. und Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..**

⁵ Der Bund verfügt gemäss Bundesverfassung in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 65 (Statistik), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a–c, Art. 117b (Pflanze) Art 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

⁶ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des E-2109 / 2614 6.1.2.

sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen müssen. Um die kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der UNO-BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle für alle von der UNO-BRK erfassten Bereiche gelten.**⁷ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der UNO-BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der UNO-BRK⁸ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.⁹ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der UNO-BRK zu formulieren.¹⁰ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der UNO-BRK sicherstellen sollen.¹¹

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹² Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats¹³ wird in der heutigen Lehre als zu eng kritisiert. Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁴ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr Verständnis der Invalidität als «tout état de

⁷ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, siehe dazu unten, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁸ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁹ Siehe beispielsweise BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁰ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG gilt als *Mensch mit Behinderungen* eine Person die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹¹ Art. 3 Abs. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); Art. 3 Abs. 1 BRG BL (RS/BS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (RS/VB 850.6). Art. 4 lit. a des [Vorentwurfs](#) Kt. GE (loi sur l'égalité des personnes handicapées) enthält ebenfalls eine entsprechende Definition.

¹² Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹³ Ebd.

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA REIFER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁵

Der erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlauts, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Kap. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach UNO-BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der UNO-BRK verunmöglicht. Es ist zwingend erforderlich, auf die Definition von «Menschen mit Behinderungen» im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG zu verweisen und jeglichen Verweis auf Art. 112b BV zu streichen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik mehr als zwei Drittel nicht erfasst sein dürften,¹⁶ unter ihnen etwa:

- Personen, die **im AHV-Alter** zum Beispiel einen Hirnschlag erleiden, an Multiple Sklerose erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (beispielsweise einen Rollstuhl) angewiesen sind, oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- **Personen mit einer psychischen Behinderung**, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind
- **Menschen mit psychischen Erkrankungen**, die zwar in ihrem Alltag stark eingeschränkt sind, aber keine IV-Rente erhalten, etwa weil kein medizinischer Nachweis vorliegt oder weil sie knapp unterhalb der Erwerbsunfähigkeitsgrenze liegen
- **Studierende mit ADHS oder Dyslexie**, die zwar in ihrem Alltag und Studium stark beeinträchtigt sind, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie ihre Erwerbsunfähigkeit (noch) nicht nachweisen können
- **Migrant*innen mit Behinderungen, die erst spät in die Schweiz gekommen sind** und daher keine oder nur begrenzte IV-Beiträge erbracht und somit keinen Anspruch auf Leistungen haben
- **Erwerbstätige mit chronischen Erkrankungen (zum Beispiel Multiple Sklerose, Rheuma, Epilepsie)** oder Menschen mit Dyslexie oder ADHS, die trotz Einschränkungen weiterarbeiten, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie keinen Rentenanspruch gestellt haben oder dieser abgelehnt wurde
- **Kinder mit Behinderungen, deren Beeinträchtigungen nicht als «Geburtsgebrechen»** im Sinne der IV gelten oder die keine von der IV übernommenen medizinischen Massnahmen beziehen

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem Bestimmungen enthalten, welche die Weichen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur persönlichen Assistenz und für ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit sowie in allen anderen Lebensbereichen stellen.

¹⁵ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁶ Siehe dazu [die IV-Statistik](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen wurden mit Eingliederungsmassnahmen unterstützt und 39'052 Personen erhielten eine Hilflosenentschädigung. Zur Unterscheidung zwischen Menschen mit Behinderungen und «Invaliden» siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Leben 2111 / 2614, Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen.

3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Seiner Ansicht nach würden die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen keine «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» bringen. Deshalb schlägt er Massnahmen auf Gesetzesebene vor, mit denen seiner Meinung nach die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Entgegen der erklärten Absicht des Bundesrats werden die im VE-InG vorgesehenen Bestimmungen keine direkten Verbesserungen im Alltag von Menschen mit Behinderungen bringen. Vielmehr beschränkt sich der Vorentwurf auf eine zaghafte Absichtserklärung und fällt sowohl durch seine **Unverbindlichkeit** als auch durch die **mangelnde Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf.¹⁷ Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (UNO-BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und UNO-BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusions-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine angemessene Antwort darauf sein.

Hinzu kommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als dass er Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu einer sehr eingeschränkten Umsetzung von lediglich Art. 19 Bst. a UNO-BRK im Bereich Wohnen zu verpflichten.

Hinzu kommt ein eklatanter Mangel an konkreten Mitteln, um die angekündigten Grundsätze in die Tat umzusetzen. Wir sind uns bewusst, dass sich der Bund in einer schwierigen Finanzlage befindet und ein Entlastungspaket lanciert hat. Es geht hier jedoch nicht um neue kostspielige Leistungen, sondern um die Verpflichtung, die in Verfassung und UNO-BRK verankerten Rechte umzusetzen. Dies erfordert gezielte Ressourcen, eine strukturelle Unterstützung und klare Rahmenbedingungen.

Der Vorentwurf sieht jedoch weder eine spezifische Finanzierung noch konkrete Koordinationsinstrumente oder eine klare Zuweisung der Zuständigkeiten vor. Er beschränkt sich auf allgemeine Grundsätze und Leitlinien. Dies ist insbesondere auf die sehr restriktive Auslegung des Verfassungsrahmens zurückzuführen, insbesondere durch das Bundesamt für Justiz, wonach der Bund den Kantonen in den vom Vorentwurf abgedeckten Bereichen keine verbindlichen Verpflichtungen

¹⁷ Siehe dazu Kap. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden 2112 / 2614

auflegen könne. Durch eine flexiblere Auslegung wäre es jedoch durchaus möglich, substantziellere Verpflichtungen zu formulieren. «Sowohl der Bund als auch die Kantone organisieren und finanzieren einige Leistungen»¹⁸, stellt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in ihrer Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen fest, und betont zudem: «Sowohl die Kantone als auch der Bund verfügen über Kompetenzen in diesem Bereich».¹⁹

Die gesetzgeberische Zurückhaltung hat zur Folge, dass der Text seiner normativen Wirkung beraubt wird. Ohne verbindliche gesetzliche Grundlagen bleibt es den Kantonen freigestellt, ob sie die formulierten Grundsätze umsetzen wollen oder nicht. Die Gefahr einer fragmentierten, ungleichen und unzureichenden Umsetzung ist daher offensichtlich. Ein Bundesgesetz über die Inklusion, das sich darauf beschränkt, Grundsätze zu wiederholen, ohne Verpflichtungen, Mittel oder Mechanismen zu deren Umsetzung vorzusehen, kann nicht als glaubwürdige Antwort auf die Inklusions-Initiative angesehen werden. Wie die EFK in ihrer Evaluation betont: «Die Bundesverfassung sieht die Möglichkeit vor, Rahmenbedingungen für die Eingliederung invalider Personen festzulegen, doch diese Bedingungen wurden lediglich bezüglich des Wohnens in einer Institution konkretisiert. Die Kompetenzen des Bundes und der Kantone sind nicht immer klar voneinander abgegrenzt. Das führt zu einer Vielzahl wenig koordinierter Leistungen, was für die Effizienz des Systems insgesamt wenig förderlich ist.»²⁰ Die EFK verweist ausdrücklich auf den laufenden Gesetzgebungsprozess und hält zu Recht fest: «Die Vorlage des Rahmengesetzes für die Inklusion soll rechtliche Grundlagen für die Unterstützung von Personen mit Behinderungen festlegen, die ebendiesen Personen bei der Wahl ihrer Wohnform mehr Freiheit einräumen. Sie könnte dem Bund und den Kantonen eine gemeinsame Stossrichtung sowie Leitplanken vorgeben.»²¹

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Der Bund muss eine Stossrichtung sowie Rahmenbedingungen zur Sicherstellung selbstbestimmten Wohnens festlegen und sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene verbindliche Leitplanken vorgeben.
- Der VE-InG soll klare Umsetzungsmechanismen vorsehen, die ausreichende finanzielle, strukturelle und personelle Mittel umfassen, damit die formulierten Grundsätze keine leeren Versprechen bleiben. Der Bund muss seine Führungsverantwortung wahrnehmen und die Kantone bei der Konkretisierung der garantierten Rechte unterstützen.

3.3 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn – wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs – zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²² und Beschwerderechte ihrer

¹⁸ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24

¹⁹ Ebd., S. 4.

²⁰ Ebd., Kap. 2.2, S. 26.

²¹ Ebd., Kap. 1.6, S. 19.

²² Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen ^{2113 / 2614} ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbare Instrumente zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²³ Entsprechend hat der UNO-BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁴ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der UNO-BRK aufgenommen.²⁵

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen einen Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In Kap. 6.1.2 seiner Erläuterungen hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die sich trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der UNO-BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur kontinuierlichen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und sachlichen Geltungsbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine kontinuierliche, tatsächliche Umsetzung der UNO-BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung jener Verpflichtungen der UNO-BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer

²³ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

²⁴ Abschliessende Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

²⁵ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

²⁶ Abschliessende Bemerkungen des UNO-BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (Art. 21, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100) im Sinne von Art. 4 Abs. 2 UNO-BRK.

Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.

- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der UNO-BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der UNO-BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der UNO-BRK.
- Zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der UNO-BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Organisationseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der UNO-BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Bei der kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK sind **Bestimmungen für einen systematischen Einbezug von Menschen mit Behinderungen** sowie ihren Vertretungsorganisationen vorzusehen. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein unabhängiger Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Artikel 11 und 12 des Vorentwurfs reichen bei weitem nicht aus, um die wirksame und kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK zu gewährleisten. Ihre Tragweite wird durch den zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes eingeschränkt. Sie verpflichten die Kantone nur in sehr begrenzten Bereichen, während ein umfassender Ansatz erfordern würde, dass auch der Bund zur Umsetzung von Aktionsplänen verpflichtet wird, die alle durch die UNO-BRK garantierten Rechte abdecken, nicht nur die Bereiche Wohnen und Arbeit. Die elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen bleibt zu vage und unverbindlich. Sie sollte institutionalisiert und mit klaren, schweizweit geltenden Vorschriften ausgestattet werden. In Bezug auf den interkantonalen Wohnortswchsel werden die richtigen Ansätze verfolgt, doch auch hier ist der Verpflichtungsgrad noch unzureichend.

Wir fordern daher:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt. - Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen. |
|---|

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug mit Behinderungen vorsieht.

3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der UNO-BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle²⁹ dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsrahmengesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK einzuführen (Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK).

3.6 Zum Wohnen

Die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Es geht auch darum, der Ungleichbehandlung von Bürger*innen mit Behinderungen je nach Wohnkanton ein Ende zu setzen. Die Feststellung der EFK in diesem Zusammenhang ist eindeutig: «Für invalide Personen, die zu Hause wohnen, gibt es hingegen keine spezifischen Garantien. Wohnt eine invalide Person bei sich zu Hause, so hat sie keinen Anspruch auf eine Wohnung oder auf die Deckung ihrer gesamten Bedürfnisse. Zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens gibt es keine spezifische rechtliche Grundlage und keine Leistungen, die diesem Zweck gewidmet wären.»³⁰

Die Evaluation der EFK rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens.³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt.³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar.³³

²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Institut für Menschenrechte](#)

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Kap. 2.1., S. 20.

³¹ Ebd., S. 20 ff.

³² Ebd., S. 25 ff.

³³ Ebd., S. 23 ff.

- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen.³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die systemischen Probleme im Bereich des Wohnens sind, wo genau diese liegen und welche gravierenden Ungleichbehandlungen sie nach sich ziehen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsrahmengesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ist in ihrer jetzigen Form rein kosmetischer Natur und bringt keine Verbesserung. **Sie widerspricht vielmehr diametral der UNO-BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise gewährleistet. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander. Für uns steht die leicht modifizierte Übernahme des IFEG in den VE-InG in völligem Widerspruch zu den Forderungen der Inklusions-Initiative und den BRK-Bestimmungen. Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts müsste durch die Förderung selbstbestimmten Wohnens sichergestellt werden.

Hier ist zu betonen, dass fehlende Wahlfreiheit und segregative Institutionen eine Verletzung grundlegender Menschenrechte darstellen. Zwar gibt es immer mehr Institutionen, die sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der UNO-BRK orientieren und die Selbstbestimmung und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern.³⁸ Nach wie vor sind Menschen mit Behinderungen in Institutionen jedoch fremdbestimmten Entscheidungen ausgesetzt.³⁹ Dazu gehören starre Routinen, Regeln und Vorschriften bezüglich Anwesenheit, Wohnpartner*innen, Begleitpersonen, Mahlzeiten und Freizeit, durch Bevollmächtigte getroffene Entscheidungen, Zwangsbehandlungen sowie ein begrenzter

³⁴ Ebd., S. 4, 23 f. und 29 ff.

³⁵ Ebd., S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u. a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfenentschädigung.

³⁷ EFK-Bericht, S. 29 f. und 36 f.

³⁸ Siehe dazu das [Interview mit Manon Masse](#) in Curaviva, 2021, S. 6–9.

³⁹ Siehe unter anderem Committee on the Rights of Person, 2117 / 2614, 2022; Fritschi et al., 2019.

finanzieller Spielraum.⁴⁰ Auch Machtmissbrauch und Gewalt gegen Bewohner*innen kommen weiterhin vor.

Wie alle anderen haben auch Menschen mit Behinderungen das Recht, selbst zu entscheiden und zu wählen, wo und mit wem sie leben und wie sie ihr Leben gestalten möchten. Sie müssen die Möglichkeit haben, in einem inklusiven Umfeld und unterschiedlichsten Wohnformen zu leben und voll und ganz an der Gesellschaft teilzuhaben. Dies sind grundlegende Menschenrechte.

Nach unserer Ansicht muss der Bund eine Mitverantwortung für die Förderung der Selbstbestimmung im Sinne der UNO-BRK übernehmen.⁴¹ Damit würden auch durch den Föderalismus bedingte, ungerechtfertigte Ungleichheiten beseitigt. Ebenfalls braucht es eine umfassende Strategie zur Deinstitutionalisierung auf Bundesebene, die sich auf die [UNO-BRK](#) (insbesondere den gesamten (!) Art. 19), die [Allgemeine Bemerkung Nr. 5 \(2017\)](#) und die [Leitlinien zur Deinstitutionalisierung](#) stützt. Unter Einbezug internationaler Expertise müssen konkrete Umsetzungspläne, einschliesslich Zeit- und Ressourcenplanung, erarbeitet und implementiert werden.

Ein Aufenthalt in einer Einrichtung soll nach unserer Auffassung nur vorübergehend als Übergangslösung im Sinne einer Eingliederungsmassnahme möglich sein. Hatte eine Person beispielsweise einen Unfall, der zu einer Behinderung führt, dann soll ihr die Unterstützung in einer Einrichtung ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen wiederzuerlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

In diesem Sinne muss das Gesetz ausdrücklich festlegen, dass selbstbestimmtes Wohnen Vorrang vor institutionellem Wohnen hat, indem es vorsieht, dass Wohnen in einer Institution – vorbehaltlich der freien Wahl der betroffenen Person gemäss UNO-BRK – nur subsidiär und grundsätzlich vorübergehend ist. Zudem sollten die Begrifflichkeiten in Bezug auf Einrichtungen und Leistungen überarbeitet werden.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴² und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴³ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich im Sinne der UNO-BRK überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine

⁴⁰ In Institutionen verfügen die Bewohner*innen in der Regel nur über sehr wenig Taschengeld. Die IV-Rente und allfällige Zusatzleistungen wie EL und Hilflosenentschädigungen werden zur Deckung der institutionellen Kosten verwendet, wobei die Tarifregelungen hierfür von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind (Fritschi et al., 2019, S. 69).

⁴¹ Siehe auch PHIPIPP EGLI/MARTINA FILIPPO(2021) «Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen» Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen. Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

⁴² Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁴³ Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, sowie Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025*, S. 20 f. und 2118 / 2614

Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

- Der 4. Abschnitt zu den Institutionen muss gründlich überarbeitet werden, um mit der bisherigen Logik der institutionellen Unterbringung zu brechen. Institutionelles Wohnen muss als subsidiär zum selbstbestimmten Wohnen betrachtet werden. Das IFEG kann nicht einfach in das neue Gesetz übernommen werden, sondern muss durch eine UNO-BRK-konforme Regelung ersetzt werden, die sich an den Bedarfen der Menschen und nicht an bestehenden Strukturen orientiert.

4 Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG

4.1 Assistenzbeitrag und Hilflösenentschädigung

Der Assistenzbeitrag wird heute von einer sehr bescheidenen Anzahl Personen beansprucht: Im Jahr 2024 waren es rund 5000 Personen, obwohl in der Schweiz gut 54'100 Personen (inklusive Kinder und Jugendliche) eine Hilflösenentschädigung beziehen und somit grundsätzlich Anspruch auf einen Assistenzbeitrag hätten. Die Bezugsquote beträgt somit lediglich rund 9,2 %.

Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang wie auch der Bezug deutlich verbessert und vereinfacht werden. Derzeit sind viele Menschen mit Behinderungen, die grundsätzlich davon profitieren könnten, vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen oder nehmen diesen nicht in Anspruch. Dies liegt an der Komplexität der Verfahren, der finanziellen Unsicherheit oder der Unmöglichkeit, den Bedarf mit den bestehenden Höchstansätzen zu finanzieren. Zudem fehlt die Möglichkeit, Angehörige als Assistenzpersonen anzustellen.

Wir sehen insbesondere in folgender Hinsicht einen dringenden Bedarf:

4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag

Die vom Bundesrat vorgesehene Erleichterung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durch die Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings bleibt der Vorentwurf hinter dem Ziel eines inklusiven, selbstbestimmten Lebens für alle Menschen mit Behinderungen zurück, da einerseits faktische Hürden bestehen bleiben (Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit könnten schon heute einen Assistenzbeitrag beziehen, nehmen ihn aber aufgrund der mangelnden Unterstützung respektive der fehlenden oder ungenügenden Deckung vieler benötigter Assistenzleistungen oft nicht in Anspruch). Andererseits bleiben verschiedene Anspruchsgruppen weiterhin ausgeschlossen oder benachteiligt. Um den Anforderungen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es eine gezielte Erweiterung der Anspruchsberechtigung.

Grundsätzlich sollte der Zugang zum Assistenzbeitrag nicht nach der Art der Behinderung oder dem Versicherungssystem erfolgen, sondern sich **nach dem tatsächlichen behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf** richten. Eine Globallösung würde Gerechtigkeit, Transparenz und Effizienz ermöglichen und den heutigen Flickenteppich aus Sonderregelungen ersetzen. Solange jedoch Sonderregelungen bestehen bleiben, erachten wir insbesondere den Einbezug folgender Personengruppen als besonders dringend:

- **Schwerhörige und gehörlose Erwachsene:** Der grundsätzliche Ausschluss von schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen von der Hilflösenentschädigung und damit auch vom Assistenzbeitrag gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflösigkeit (KSH) ist dringend zu korrigieren.



muskelkrank & lebensstark

muskelgesellschaft.ch

- **Personen mit einer Hilfloosenentschädigung ausserhalb der IV:** Wer erst nach Erreichen des AHV-Alters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen ist, soll ebenfalls einen Assistenzbeitrag beanspruchen können (siehe dazu auch das an den Bundesrat überwiesene Postulat [SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen](#)). Dasselbe gilt für Personen, die eine Hilfloosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilfloosenentschädigung der IV vorgeht. Der heutige Ausschluss dieser Personen vom Assistenzbeitrag stellt eine systembedingte Benachteiligung dar, ist sachlich nicht gerechtfertigt und muss beseitigt werden.
- **Menschen mit einer psychischen Behinderung ohne IV-Rentenanspruch:** Die derzeitige Regelung in Art. 42 Abs. 3 IVG, wonach Personen mit ausschliesslich psychischer Behinderung nur dann als «hilfloos» gelten, wenn sie Anspruch auf eine IV-Rente haben, verwehrt ihnen in vielen Fällen den Zugang zur Hilfloosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch zum Assistenzbeitrag. Um diesem Missstand zu begegnen, sollen auch Personen mit psychischer Behinderung ohne IV-Rentenanspruch bei entsprechendem Bedarf Zugang zur Hilfloosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (und damit auch einen grundsätzlichen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag) erhalten. Auf die entsprechende Einschränkung in Art. 42 Abs. 3 IVG ist zu verzichten.
- **Minderjährige:** Heute haben Minderjährige gemäss Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit Kinder und Jugendliche frühzeitig lernen, selbstbestimmt mit persönlicher Assistenz umzugehen und beim Übergang ins Erwachsenenalter auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgreifen (und somit einen Heimeintritt verhindern) können, müssen sie ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben – zumindest für diejenige Zeit, die sie nicht in einer Institution verbringen, die anderweitig finanziert wird. Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist entsprechend auf Minderjährige auszuweiten, die nicht unter Art. 39a IVV fallen.

4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT muss dringend angepasst werden. Aktuell ist es zu standardisiert, in der Anwendung zu stark auf die Abklärung des Assistenzbedarfs von Personen mit Körperbehinderungen ausgerichtet und zu wenig am individuellen Unterstützungsbedarf respektive an der individuellen Lebensgestaltung orientiert. Individuelle Bedarfe können nicht adäquat berücksichtigt werden, sodass beispielsweise der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit Sinnesbehinderungen und von Menschen mit kognitiven und psychischen Behinderungen nicht adäquat erfasst wird.

Wir fordern daher:

Das FAKT ist unter Einbezug von Verbänden (beispielsweise InVIEduel) dahingehend anzupassen, dass der individuelle, auf die Lebenssituation ausgerichtete Bedarf für unterschiedliche Lebensrealitäten abgeklärt und abgedeckt werden kann (vgl. dazu auch den [General Comment Nr. 5](#) des UNO-BRK-Ausschusses, u. a. Ziff. 61).

Die Verordnung (IVV) und das [Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag \(KSAB\)](#) sind entsprechend anzupassen.

4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger*innen müssen Arbeitgebende

2120 / 2614

werden, was mit einem beträchtlichen administrativen und organisatorischen Aufwand verbunden ist,⁴⁴ der weder finanziell noch personell abgegolten wird. Für viele stellen die Anforderungen im bestehenden Modell ohne Unterstützung eine nicht oder schwer überwindbare Zugangshürde dar – mit der Folge, dass sie auf eine Leistung verzichten, die ihnen grundsätzlich mehr Teilhabe und Autonomie ermöglichen könnte.

Ein Assistenzsystem, das auf die Vielfalt individueller Lebensrealitäten Rücksicht nimmt, muss deshalb administrative Erleichterungen und bei Bedarf gezielte Unterstützung bei der Wahrnehmung der Arbeitgeberrolle bieten, ohne das Weisungsrecht der Assistenznehmenden zu beschneiden (siehe unten).

Gleichzeitig ist zwingend darauf zu achten, dass Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht mit einer Institutionalisierung von Assistenz einhergehen – Assistenz muss als individualisierte, personenorientierte Unterstützungsform erhalten bleiben.⁴⁵

Dabei ist sicherzustellen, dass die betreffenden Personen sowohl bei den Assistenzleistungen als auch bei weiteren (administrativen/organisatorischen) Unterstützungsleistungen weiterhin ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Assistenz- respektive Unterstützungspersonen haben. Der Verlust dieses Rechts würde der Umsetzung persönlicher Assistenz entgegenstehen und dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verankerten Recht auf Selbstbestimmung widersprechen. Eine diesbezügliche Änderung des Obligationenrechts (OR), insbesondere eine Erweiterung der Vertragsform «Auftrag» ist zu prüfen (OR 394ff.).

Wir fordern:

- Eine deutliche Verringerung des administrativen Aufwands (einschliesslich der Bereitstellung von barrierefreien Abrechnungsinstrumenten) sowie dessen angemessene Abgeltung (vgl. dazu Kap. 4.1.4)
- Den Ausbau gezielter Unterstützungsleistungen für die Administration und Organisation des Assistenzbeitrags
- Die Prüfung einer neuen Vertragsform, die das direkte Weisungsrecht der Assistenznehmenden gegenüber den Assistenzpersonen auch ausserhalb des Arbeitsvertrags ermöglicht

4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet

Mit dem Assistenzbeitrag können vielfach nicht alle Kosten, die Personen mit Assistenzbeitrag entstehen, gedeckt respektive nicht alle benötigten Assistenzstunden finanziert werden.

Beispiele:

- *Ungedeckte Personalkosten:* Dazu zählen etwa Inserate-/Suchkosten (die aufgrund der wenig konkurrenzfähigen Löhne oft besonders hoch sind), Spesen, Dienstaltersgeschenke oder Weiterbildungskosten. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind für eine kostendeckende Finanzierung dieser Ausgaben zu tief. In Zeiten des Fachkräftemangels lassen sich ohne eine Erhöhung der Ansätze kaum genügend qualifizierte Assistenzpersonen finden.
- *Ungedeckter administrativer Aufwand:* Der administrative Aufwand für die Personalakquirierung, -einführung, -planung und -administration wird nicht separat abgegolten.
- *Ungedeckte Präsenzzeit:* Präsenzzeit wird nicht entschädigt, obwohl Assistenzleistungsbeziehende als Arbeitgebende gemäss [Modell-NAV Seco](#) auch Präsenzzeit bezahlen sollten.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

⁴⁵ Vgl. dazu den General Comment Nr. 5 des UNO-Ausschusses 2121 / 2614 von Menschen mit Behinderungen, Ziff. 16 d iii)

- *Mehrbedarf*: Zusätzliche Stunden werden nicht abgedeckt – zum Beispiel bei Krankheit oder Unfall der Assistenznehmenden, Einarbeitung neuer Assistenzpersonen durch bestehende Mitarbeitende oder Freistellungen infolge unzumutbarer Arbeitsverhältnisse.
- *Leistungslücken infolge Besitzstandsgarantie beim Übertritt ins Rentenalter*: Der vor Eintritt ins AHV-Alter ermittelte Assistenzbedarf wird «eingefroren» und nicht mehr angepasst – auch bei nachträglich gestiegenem, behinderungsbedingtem Bedarf und bei geänderten Lebensumständen wie zum Beispiel dem Tod des Partners/der Partnerin, dem Wegfall der Tagesstruktur in einer Institution oder der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit.
Zudem ist der Beginn des Besitzstandes willkürlich gewählt (bei Vorbezug oder bei Erreichung des Referenzrentenalters) und trägt dem tatsächlichen Bedarf der versicherten Personen zu wenig Rechnung.
- *Ungerechtfertigte Anrechnung der Hilflosenentschädigung (HE)*: Bei der Berechnung des zeitlichen Unterstützungsbedarfs für den Assistenzbeitrag wird jener Anteil der Zeit, der bereits über die HE pauschal «abgegolten» wird, abgezogen (anders als beim Intensivpflegezuschlag, der nicht angerechnet wird). Die versicherte Person kann diesen Bedarf also nicht mit dem Assistenzbeitrag abdecken, obwohl er faktisch besteht. So entsteht eine strukturelle Finanzierungslücke, die eine bedarfsgerechte Unterstützung verhindert.
- *Ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden*: Eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs während des Aufenthalts ist nicht gerechtfertigt. Es sollen lediglich Doppelfinanzierungen vermieden werden.

Wir fordern dementsprechend:

- In Art. 42^{sexies} IVG:
 - Abs. 1 Bst. a: Die Aufhebung der Anrechnung der Hilflosenentschädigung an den Assistenzbeitrag
 - Abs. 4: Eine Ergänzung im Sinne von «Der Bundesrat berücksichtigt dabei, dass Menschen mit Behinderungen mit dem zugesprochenen Assistenzbeitrag ihren Bedarf angemessen decken können.»
- In Art. 42^{septies} Abs. 3 IVG: Streichung von Bst. b («3 Der Anspruch erlischt zum Zeitpunkt, *b. in dem die versicherte Person eine ganze Altersrente (...) vorbezieht oder das Referenzalter (...) erreicht*»)
- In Art. 39c IVV: Eine Erweiterung der Bereiche zur Abgeltung bisher ungedeckter Präsenzzeiten
- In Art. 39e, 39f und 39j IVV: Eine Erhöhung der Höchstansätze (Stundenzahl) und des Assistenzbeitrags (Stundenpauschalen) sowie die Abgeltung umfassenderer Beratungsleistungen im Hinblick auf die Administration/Organisation des Assistenzbeitrags
- Im Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB, Rz. 4017): Keine ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden (Doppelfinanzierungen sollen zwar vermieden werden, aber eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs ist nicht gerechtfertigt)

4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden

Im Vorentwurf fehlt eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, was vor allem aufgrund der grossen Herausforderungen bei der Suche nach und Rekrutierung von Assistenzpersonen dringend angezeigt ist.

Insbesondere muss die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen zugelassen werden, wie dies auch die *Parlamentarische Initiative Lohr 12.409 (Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages)* verlangt.

Zwar können Angehörige mittlerweile über die Spitex angestellt werden. Dieses Vorgehen ist aber nicht nur komplizierter als eine Anstellung über den Assistenzbeitrag, sondern verursacht auch höhere

Kosten für die Allgemeinheit. Zudem können über die Spitex nur Leistungen für die Grundpflege gemäss KVG abgerechnet werden – andere Assistenzleistungen sind ausgeschlossen.

Das Verbot der Anstellung von Angehörigen ist auch deshalb aufzuheben, weil es die Wahlfreiheit deutlich einschränkt. Menschen mit Behinderungen wird es verwehrt, selbst zu entscheiden, ob sie zum Beispiel eine vertraute Person im eigenen Umfeld als Assistenzperson wählen oder externe Kräfte anstellen möchten. Es darf gleichzeitig keine implizite Erwartung geben, dass Angehörige «einspringen». Heute geschieht dies aber oft: Weil der Assistenzbeitrag nicht ausreichend ist, bleibt Menschen mit Behinderungen oft nichts anderes übrig, als auf unbezahlte Hilfe von Angehörigen zurückzugreifen. Das steht im Widerspruch zur UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 19), die echte Wahlfreiheit und Gleichstellung auch in der Alltagsunterstützung fordert.

Unsere Forderung:

Eine Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden in Art. 42^{quinquies} IVG: Streichung von Bst. b – das heisst Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen (Umsetzung der *Pa.Iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages*)

4.2 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen jeden Alters gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang zu ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn diese Leistungen im notwendigen Umfang gewährleistet werden, ist auch ihre gleichberechtigte Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt – so, wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht. Es braucht daher dringend substanzielle Verbesserungen.

Die vom Bundesrat vorgesehenen Anpassungen im IVG leisten dazu keinen ausreichenden Beitrag. Sie basieren auf bereits überwiesenen parlamentarischen Vorstössen sowie dem Bericht zum Postulat SGK-S 19.4380. Damit bleiben sie deutlich hinter den Anforderungen der Inklusions-Initiative zurück.

Dabei bleibt auch unklar, ob Versicherte tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Der Fokus liegt abgesehen von der Umsetzung der Motion Lohr ([21.4089](#)) allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies auch in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Die vorgeschlagenen Änderungen können sogar zu Rückschritten führen – etwa wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann.

Besonders deutlich zeigt sich dies an der geplanten Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG. Bisher konnte der Bundesrat die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern im Vergabeverfahren angeboten wurden – unabhängig davon, ob mit diesen ein Vertrag abgeschlossen wurde. Neu soll die Austauschbefugnis ausschliesslich auf Hilfsmittel beschränkt werden, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.

Obwohl der Bundesrat in seinen Erläuterungen betont, dass sich der «normative Gehalt» der Bestimmung nicht ändere, kann diese Änderung praktisch weitreichende Folgen haben:

- Die Einzelfallprüfung und Berücksichtigung von Speziallösungen werden erschwert.
- Für Menschen mit Behinderungen, die auf spezialisierte Hilfsmittel angewiesen sind, bedeutet dies ein höheres Risiko, dass bedarfsgerechte Produkte ausgeschlossen werden sowie mehr Standardisierung und weniger individuelle Passung.

Auch der vorgeschlagene neue Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Preiskalkulation) lehnen wir ab, da die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht über eine sinnvolle Transparenz hinausgeht und faktisch zu einer marktfernen Überregulierung führen kann. Sie2123 / 2614nmerzielle Anbieter ab, gefährdet Innovation

und Vielfalt und schwächt – wie auch die geplante Änderung von Art. 21bis Abs. 3 IVG – die individuelle Versorgungssicherheit.

Art. 21^{sexies} IVG sollte ausserdem kritisch hinterfragt werden, da er zwar auf Transparenz und Kostenkontrolle zielt, aber in der Praxis die wirtschaftliche Tragfähigkeit von spezialisierten Anbietern gefährden kann. Die Folge können weniger Vielfalt und Innovation sowie ebenfalls eine geringere Versorgungssicherheit sein.

Nicht berücksichtigt wird auch der **dringende Handlungsbedarf im AHV-Bereich. Insbesondere ist – auch im IV-Bereich – der Zugang zu Hörgeräten** substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴⁶ Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Versicherung primär für die Eingliederung in den Beruf) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Mo. SGK-N [22.4261](#): *Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln*. Sie hält fest, dass eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht und das selbstbestimmte Leben fördert respektive Heimeintritte verhindern oder massgeblich verzögern können.

Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680 pro Jahr für **Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels** zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann. Dennoch reichen die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr respektive durchschnittlich rund 10 Stunden pro Monat in kommunikationslastigen Berufen bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, vor allem hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommene Motion [25.3007](#) (*Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen*) an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche auf Hilfsmittel respektive Dienstleistungen angewiesen sind, aber keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft neben Personen, die erst im AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind, zum Beispiel auch Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind.

Gleichzeitig sind **weitere dringende Verbesserungen** angezeigt, um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden und die gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion durch Hilfsmittel (einschliesslich Dienstleistungen Dritter) verbessern zu können. Diese können auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden.

Wir fordern insbesondere:

- *Transparente Kriterien für die Ausgestaltung von «Rankings» bei den Vergabeverfahren/Verhinderung von Monopolisierung*: Die Kriterien sollen dazu beitragen, eine Monopolisierung und eine Preisdominanz zu verhindern (insbesondere Kriterien zur Qualität der Versorgung, Zugänglichkeit, Reparaturzeiten usw.).
- *Eine Erhöhung der Beträge für die Ausübung des Berufs* (Art. 9 HVI)
- *Eine generelle Ausweitung der Dienstleistungen Dritter* (Art. 9 Abs. 2 HVI), zum Beispiel Gebärdensprach- und Schriftdolmetschungen: Die Dienstleistungen Dritter sollten nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Vielmehr braucht es auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter für die

⁴⁶ Vgl. [Bericht](#) des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums 2124 / 2614, Februar 2022

Pflege gesellschaftlicher Kontakte, den Besuch kultureller Anlässe oder die Inanspruchnahme öffentlicher und privater Dienstleistungen.

- *Allgemeiner Ausbau der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang)/Angleichung an die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang):* Der Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen für Menschen, die erst im AHV-Alter auf solche angewiesen sind, muss im Allgemeinen erleichtert werden.
- *Spezifische Erweiterung des Zugangs zu Hörgeräten im AHV- und IV-Bereich.* Dies lässt sich durch eine Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV gewährleisten. Auch verbindliche und transparente Standards können dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.
- *Gewährleistung von Notfallversorgung (zeitnahe Reparaturen) bei Schäden an Hilfsmitteln:* Ein Reparaturservice und Notfalldienst für dringend benötigte Hilfsmittel muss rund um die Uhr sichergestellt und finanziell abgegolten werden.

4.3 Pilotversuche

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine künftige Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen im Bereich der selbstbestimmten Lebensführung – insbesondere, wenn es um die Entwicklung einer komplett neuen Leistung geht, die dazu führt, dass das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Gleichzeitig gibt es bereits heute verschiedene Möglichkeiten für gesetzliche Anpassungen, die (auch auf Basis diverser durchgeführter Studien) umgesetzt werden können und die mit der Totalrevision des IVG (die gemäss erläuterndem Bericht bis 2035 umgesetzt werden soll) übernommen werden können. Dafür braucht es keinen Umweg über Pilotversuche.

5 Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Zum VE-InG

Artikel 1 VE-InG

So formuliert ist der Zweck zu schwach und hat keine normative Tragweite. Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, das Gesetz entsprechend der UNO-BRK auf alle Lebensbereiche auszuweiten.

Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Formulierung des Bundesrats verunmöglicht es gar, den Begriff «Invalidität» im Sinne der UNO-BRK auszulegen: Geht es um Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG, ist ein Verweis auf Art. 112b BV überflüssig.

Änderungsvorschlag

Umformulierung von Art. 1 Abs. 1:

Art. 1 Zweck

1 Dieses Gesetz bezweckt die ~~Förderung~~ **Sicherstellung** der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen ~~im Sinne von Artikel 112b BV in allen Lebensbereichen, insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.~~

Artikel 2 VE-InG

Wir weisen darauf hin, dass die Formulierung in Absatz 2 lit. a impliziert, dass nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden.

Annahme

Artikel 3 VE-InG

Die formulierten Ziele sind lediglich deklaratorisch und weder für den Bund noch für die Kantone verbindlich. Das Gesetz sollte verbindliche Auflagen mit Überwachungsindikatoren und einen unabhängigen Monitoringmechanismus vorsehen, um deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten.

Absatz 2

Es wird ein alternativer Wortlaut dieses Artikels vorgeschlagen, die verdeutlichen soll, was unter Inklusion zu verstehen ist.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlägen

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten folgende Ziele:

Alternativer Wortlaut

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Ziele, welche die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

² Inklusion bedeutet insbesondere:

- a. Einen barrierefreien Zugang zu Räumen, Dienstleistungen und Angeboten (Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit usw.). Dazu sollen die Umgebung und gesellschaftliche Strukturen angepasst statt Anpassungen auf individueller Ebene vorgenommen werden
- b. Die Anerkennung der menschlichen Vielfalt als Reichtum und nicht als zu bewältigende Ausnahme
- c. Einen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung gewährleistenden gesetzlichen und politischen Rahmen mit positiven Massnahmen zur Beseitigung struktureller Hindernisse und Sicherstellung der vollumfänglichen Teilhabe
- d. Die aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen an der Ausarbeitung und Umsetzung der staatlichen Politik
- e. Eine proaktive Anpassung der öffentlichen Strukturen und Dienstleistungen, um Barrieren zu beseitigen und den Zugang und die Teilhabe aller Menschen ungeachtet ihrer Behinderungen sicherzustellen

Artikel 4 VE-InG

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt einige Verpflichtungen von Bund und Kantonen und nur gemäss Art. 19 lit. a UNO-BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes), erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung einiger der Verpflichtungen nach Art. 19 UNO-BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der UNO-BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Dies entspricht einerseits nicht der Realität und steht andererseits im Widerspruch zur UNO-BRK und den Interessen von Menschen mit Behinderungen. Denn es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zulasten der Selbstbestimmung der Betroffenen und ist zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst fragwürdig, ^{2127 / 2614} indem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG **die zentrale**

Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

Ablehnung

Artikel 5 VE-InG

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und von **zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.⁴⁷ Im Übrigen ist zu beachten, dass auch die **Lebenssituationen berücksichtigt** werden müssen und nicht nur die Behinderung im Vordergrund stehen darf. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Wortlaut von lit. c zu überarbeiten. Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifische Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, muss präzisiert werden.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlag

Art. 5

Die Massnahmen, die der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen, müssen:
c. sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage der individuellen Bedarfe **im Zusammenhang mit der Lebenssituation** gewährt werden.

Artikel 6 bis 9 VE-InG

Der Entwurf räumt den Institutionen eine zentrale Rolle ein, zulasten selbstbestimmter Unterstützungsmodelle (wie dem Assistenzbeitrag). Dies steht im Widerspruch zur UNO-BRK. Die Wahlfreiheit muss gestärkt werden. Wir lehnen es ab, ausschliesslich institutionelle Leistungserbringende anzuerkennen. Ein solcher Ansatz verstärkt die segregative Logik und marginalisiert selbstbestimmte Formen der Unterstützung. Es muss sichergestellt werden, dass auch alternative Modelle, insbesondere die Unterstützung zu Hause, möglich werden und kein institutionelles Monopol entsteht. Zu den Anerkennungskriterien muss die Einhaltung der Grundsätze der Inklusion, der selbstbestimmten Lebensführung und der Wahlfreiheit gehören. Insbesondere sollen Institutionen längerfristig nur noch als Übergangslösung zugelassen werden dürfen, um Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen (wieder) zu erlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

⁴⁷ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, S. 40. 2128 / 2614

Die Anerkennung sollte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, die sich an den Rechten der betroffenen Personen, ihrer Selbstbestimmung und ihrer sozialen Inklusion orientieren, und nicht an der Rechtsform oder der institutionellen Tradition der Leistungserbringenden.

Das Parlament hat beschlossen, das IFEG zu modernisieren. Es ist daher angebracht, diese Modernisierung wirksam umzusetzen und bereits im Rahmengesetz künftige Entwicklungen vorwegzunehmen. Ist dies nicht möglich, muss das IFEG unabhängig revidiert und das System grundlegend überprüft werden.

Bei diesem Modernisierungsprozess ist die grundlegende Forderung der UNO-BRK nach Deinstitutionalisierung miteinzubeziehen: Institutionen sollen nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme sein. Dies erfordert einen Strukturwandel des Systems, nicht bloss eine terminologische Anpassung.

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «**zur Förderung der Inklusion betroffener Personen**» umbenannt werden, ist **besonders stossend**. Eine solche terminologische Verschiebung täuscht über den fehlenden Willen zu einem Paradigmenwechsel und einer Veränderung des Modells hinweg. Die Einhaltung der UNO-BRK lässt sich nicht durch die Umbenennung bestehender Strukturen sicherstellen. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Leistungen fördern würden, sucht man vergebens. Das Fehlen einer Übergangsstrategie oder einer Planung der schrittweisen Verlagerung der Ressourcen hin zu ambulanten Unterstützungsformen beeinträchtigt die Selbstbestimmung der betroffenen Bürger*innen mit Behinderungen erheblich.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Diese Überarbeitung muss den Grundsatz festschreiben, dass stationäre – also institutionelle – Leistungen subsidiär sind. Sie dürfen nur dann zum Tragen kommen, wenn eine selbstbestimmte Lebensführung mit individueller Unterstützung nicht möglich ist. Abgesehen davon müssen ambulante Unterstützung inklusive persönlicher Assistenz Vorrang haben, entsprechend finanziert und aktiv ausgebaut werden. Darüber hinaus müssen die subsidiären Betreuungsformen vollständig überdacht werden, um die Aufrechterhaltung von isolierenden und segregativen Institutionen als Wohnorte zu vermeiden.

Ablehnung

Wir fordern eine Überarbeitung dieser Bestimmungen, wobei alle Modelle berücksichtigt und die Autonomie gefördert werden müssen. Institutionen dürfen künftig nur noch eine subsidiäre und grundsätzlich vorübergehende Rolle spielen.

Artikel 10 VE-InG

Wir sind der Ansicht, dass sich die Beteiligung der Kantone nicht auf anerkannte Institutionen beschränken darf, sondern auch Leistungen der persönlichen Assistenz und des selbstbestimmten Wohnens ausserhalb von Institutionen umfassen muss, ohne dass dafür Sozialhilfe beantragt werden muss. Absatz 3 reicht in seiner aktuellen Formulierung nicht aus, um dies zu gewährleisten.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Persönliche Assistenz und andere Leistungen, welche die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ermöglichen, prioritär in Absatz 1 aufnehmen.

Artikel 11 und 12 VE-InG

Für uns ist es von grundlegender Bedeutung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen tatsächlich in die Ausarbeitung, die Umsetzung und das Monitoring der Inklusionspolitik einbezogen werden. Diese Partizipation darf nicht rein formal sein, sondern muss organisiert, strukturiert und fortwährend sein – und vergütet werden. Es geht nicht nur um Konsultation, sondern um echte Mitbestimmung in Bereichen, die die Rechte und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen unmittelbar betreffen.

Wir befürworten, dass die Kantone zur Ausarbeitung von Aktionsplänen verpflichtet werden (Art. 11 und 12 VE-InG). Diese Forderung ist jedoch in mehrfacher Hinsicht zu eng gefasst. Einerseits beschränkt sie sich auf die Bereiche Wohnen und Arbeit, während die Umsetzung der UNO-BRK alle Lebensbereiche betrifft. Zweitens werden gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone verpflichtet, nicht aber der Bund, obwohl dieser eine zentrale Verantwortung für die Koordination, die strategische Ausrichtung und die Kontrolle hat. Dieser Ansatz beruht auf einer zu engen Auslegung von Artikel 112b der Bundesverfassung anstatt auf einer umfassenden und proaktiven Vision im Sinne der UNO-BRK.

Die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben zu vage.⁴⁸ Es ist zwingend sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen tatsächlich und strukturiert mitwirken können, und zwar auf allen Ebenen des Prozesses. Dazu muss ein unabhängiger Inklusionsrat mit einem klaren Mandat geschaffen werden, dessen Aufgabe es ist, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern und die Entwicklung der Aktionspläne zu verfolgen. Organisation, Zusammensetzung und Kompetenzen dieses Rates sind im InG festzulegen und nicht späteren Regelungen oder dem Ermessen der kantonalen Behörden zu überlassen.

Die in Artikel 11 Absatz 4 erwähnte Koordination zwischen Bund und Kantonen ist zwar begrüssenswert, jedoch unverbindlich und kaum operativ. Ein einfacher «Austausch» reicht nicht aus. Die Zusammenarbeit muss institutionalisiert werden, mit klaren gemeinsamen Vorgaben, messbaren Zielen und einem dauerhaft angelegten Rahmen.

Schliesslich ist die Aufnahme der Frage des interkantonalen Wohnortwechsels in Artikel 11 Absatz 2 zwar zu begrüßen, die derzeitige Formulierung jedoch in rechtlicher Hinsicht zu schwach. Ausdrücke wie «sorgen für» oder «erleichtern» stellen keine einklagbaren Verpflichtungen dar. Vielmehr sollte das Gesetz sicherstellen, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort – innerhalb und ausserhalb ihres Kantons – frei wählen können, ohne dabei den Zugang zu notwendigen Leistungen zu verlieren.

In ihrer aktuellen Form sind die in den Artikeln 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen unzureichend und erlauben es nicht, die Ziele der UNO-BRK zu erreichen. Sie müssen nicht nur auf alle Lebensbereiche ausgeweitet werden, sondern auch verbindlicher gestaltet und in ihrer nationalen Tragweite gestärkt werden. Insbesondere muss die tatsächliche und strukturierte Partizipation von Menschen mit Behinderungen fest verankert – und angemessen vergütet – werden.

Ablehnung mit Vorschlägen zur Umformulierung:

Art. 11

⁴⁸ Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum Art. 12 Abs. 3 VE-InG im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur die Einbeziehung von Behindertenorganisationen und nicht die direkte Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

- ¹ Bund und Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen, die Planungsinstrumente und die Umsetzungsstrategien, die zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes in allen von der UNO-BRK erfassten Bereichen erforderlich sind.
- ² Sie sorgen dafür, dass alle betroffenen Personen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können, ohne den Zugang zu den zugesprochenen Leistungen zu verlieren. Zu diesem Zweck gewährleisten sie die Übertragbarkeit von Leistungen zwischen den Kantonen und stellen deren Koordination sicher.
- ³ Bund und Kantone beziehen Menschen mit Behinderungen und die Organisationen, die ihre Interessen vertreten, in die Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen dieses Gesetzes ein. Die betroffenen Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen werden für ihre Mitwirkung entschädigt.
- ⁴ Bund und Kantone richten mittels eines formellen Mechanismus eine ständige Koordination mit einem klaren Auftrag ein. Sie stimmen sich regelmässig in einem nationalen Koordinationsgremium ab und erarbeiten gemeinsame Leitlinien betreffend Organisation, Inhalt und Monitoring.
- ⁵ Auf Bundesebene wird ein unabhängiger Inklusionsrat eingerichtet, der mehrheitlich aus Menschen mit Behinderungen besteht. Er hat die Aufgabe, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern, die Aktionspläne zu verfolgen und die erzielten Fortschritte zu bewerten.

Vorschlag zur Umformulierung

Art. 12

- ¹ Bund und Kantone erstellen einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in allen Lebensbereichen.
- ² Unverändert
- ³ Die Kantone beziehen die betroffenen Personen, die Organisationen, welche die Interessen der betroffenen Personen vertreten, sowie anerkannte Institutionen in die Erarbeitung des Aktionsplans ein. Der Inklusionsrat wird ebenfalls einbezogen.
- ⁴ Unverändert

Artikel 13

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über die Institutionen ist ein wichtiger Schritt, darf aber nicht ohne einen Bruch mit dem institutionellen Paradigma erfolgen. Wir fordern, dass das vorliegende Gesetz klare Normen zur Förderung der Deinstitutionalisierung und Selbstbestimmung festlegt. Andernfalls erhalten die aus dem IFEG übernommenen Bestimmungen das derzeitige System aufrecht, was inakzeptabel ist.

Artikel 14

Wir haben keine besonderen Vorbehalte zu diesem Artikel, betont jedoch die Bedeutung von realistischen Übergangsfristen und ausreichenden finanziellen Mitteln, damit die im Gesetz vorgesehenen strukturellen Veränderungen begleitet werden können. Zum VE-Teilrevision IVG

5.2 Zum VE Teilrevision des IVG

Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)

Die geplante Einschränkung der Austauschbefugnis auf Anbieter mit Vertragsabschluss im Vergabeverfahren kann die Berücksichtigung von Speziallösungen erschweren und die individuelle Versorgung gefährden.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Austauschbefugnis wie bisher auch auf Anbieter ohne Vertragsabschluss im Vergabeverfahren ausdehnen, um individuelle Lösungen zu ermöglichen.

Art. 21^{quater} Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)

Kein Kommentar

Art. 21^{quinqüies} IVG (Einsicht in die Kalkulation)

Die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht in die Preiskalkulation geht über sinnvolle Transparenz hinaus und kann kommerzielle Anbieter abschrecken sowie Innovation und Vielfalt gefährden.

Ablehnung

Art. 21^{sexies} IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)

Kritische Prüfung unter dem Gesichtspunkt, dass die vollständige Weitergabe von Vergünstigungen die wirtschaftliche Tragfähigkeit spezialisierter Anbieter gefährden und zu weniger Vielfalt und Versorgungssicherheit führen kann.

Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)

Wir begrüßen die Aufhebung von Abs. 2, die zu einem vereinfachten Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag führen soll. Gleichzeitig ist zu beachten, dass praktische Hürden wie eine fehlende Unterstützung in der Arbeitgeberrolle oder die unzureichende Deckung der benötigten Assistenzleistungen ohne weitergehende Anpassungen bestehen bleiben. Faktisch bleiben damit die Benachteiligungen bestehen.

Art. 68^{quater} IVG (Pilotversuche)

Die vorgeschlagene Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen – insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung einer komplett neuen Leistung, die dazu beiträgt, die Komplexität des bestehenden Systems zu verringern und das selbstbestimmte Leben für Versicherte zugänglich zu machen.

Anmerkung: Die Änderung darf nicht als Vorwand dienen, dringende notwendige und bereits heute umsetzbare gesetzliche Anpassungen weiter hinauszuzögern (vgl. unsere Änderungsvorschläge, die über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen hinausgehen). Dafür sind bereits heute ausreichend Grundlagen (UNO-BRK, Studien usw.) vorhanden).



muskelkrank & lebensstark
muskelgesellschaft.ch

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Sandra Messmer-Khosla
Geschäftsleiterin

Sina Eggimann
Vorstandsmitglied

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI
CH-3003 Bern
ebgb@gs-edi.admin.ch

Vernehmlassung zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Arbeitgeberverband wurde mit E-Mail vom 25. Juni 2025 vom Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) eingeladen, zum eingangs erwähnten Vernehmlassungsverfahren bis zum 16. Oktober 2025 Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens und unterbreiten Ihnen nachfolgend gerne unsere Positionen.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV)

- Der SAV begrüsst die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen.
- Er lehnt jedoch zusätzliche gesetzliche Verpflichtungen für Arbeitgeber zur Umsetzung konkreter Massnahmen ab und regt eine weitsichtige Umsetzung der Inklusionsbemühungen an.
- «Angemessene Vorkehrungen» sollen als staatliche Aufgabe entweder im Inklusionsrahmengesetz als Leitgesetz oder als individualisierte Leistung im Invalidenversicherungsgesetz geregelt werden. Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), welches kollektive Leistungen verankert, ist nicht der richtige Ort; Art. 3 Bst. g Teilrevision BehiG (Entwurf) muss zudem gestrichen werden.

Ausgangslage

Der Bundesrat will der Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellen. Der indirekte Gegenvorschlag besteht aus einem neuen Rahmengesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und einer Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung. Ebenfalls will der Bundesrat das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) in das neue Rahmengesetz integrieren. Der Schweizerische Arbeitgeberverband wird sich im Folgenden hinsichtlich der privatrechtlichen Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderungen äussern.

Grundsätzliche Bemerkungen

Menschen mit Behinderungen stellen ein wertvolles, bislang oft ungenutztes Arbeitskräftepotenzial dar, gerade angesichts des zunehmenden Fachkräftemangels. Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) begrüsst deshalb die Bemühungen, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu fördern und ihre Teilhabe am Erwerbsleben zu stärken.

Aus unserer Sicht ist jedoch entscheidend, wie und unter welchen gesetzlichen Rahmenbedingungen die Arbeitsmarktintegration stattfindet. Dabei muss beachtet werden, dass privatrechtliche Arbeitsverhältnisse nicht mit öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen gleichgesetzt werden können, da der private Arbeitsmarkt gegenüber dem öffentlichen Arbeitsmarkt unterschiedliche gesetzliche Grundlagen, andere Finanzierungsquellen und Prämissen aufweist (z.B. Kündigungsregeln gemäss Obligationenrecht (OR) und gemäss Bundespersonalgesetz (BPG)). Dementsprechend können bei der Arbeitsmarktintegration nicht dieselben Anforderungen an die Arbeitgeber gestellt und gesetzlich verankert werden. Inklusion von Menschen mit Behinderungen im privaten Arbeitsmarkt kann dann erfolgen, wenn diese gleichberechtigt in den Arbeitsmarkt eintreten; sie also vor dem Stellenantritt bereits die Instrumente erhalten, die sie benötigen, um sich auf eine Stelle zu bewerben und die gefragte Funktion zu erfüllen. Arbeitgeber wiederum sind gestützt auf ihre Fürsorgepflicht (Art. 328 OR) schon heute verpflichtet, im Arbeitsverhältnis die Persönlichkeit des Arbeitnehmers zu achten und zu schützen sowie auf dessen Gesundheit gebührend Rücksicht zu nehmen. So bemühen sich die Arbeitgeber bereits heute um den Abbau von allfälligen Hindernissen, um ihren Mitarbeitenden unabhängig ihrer persönlichen Situation optimale Arbeitsbedingungen anzubieten.

Die konkrete Ausgestaltung inklusiver Arbeitsbedingungen muss jedoch in der Verantwortung der Unternehmen bleiben. Verpflichtende, gesetzliche Vorgaben lehnt der SAV ab. Rahmenbedingungen und Ressourcen unterscheiden sich je nach Branche, Unternehmensgrösse und Region erheblich. Viele Arbeitgeber engagieren sich bereits heute aktiv für Inklusion und nutzen spezielle Mitarbeitenden-Programme, um auch ihre Arbeitgeberattraktivität im Wettbewerb mit anderen Arbeitgebern zu steigern.

In diesem Zusammenhang sei auch die arbeitgeberseitige Initiative Compasso erwähnt, welche den Arbeitgebern als Netzwerk für den Arbeitsplatzerhalt und die berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen dient oder die zahlreichen regionalen oder branchenspezifischen Angebote, welche sich für die erfolgreiche Integration von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt einsetzen. Ob und in welchem Umfang entsprechende Massnahmen umgesetzt werden, muss im Ermessen der Betriebe liegen bleiben.

Einem Inklusionsrahmengesetz als solches steht der SAV nicht grundsätzlich entgegen. Dass es als indirekter Gegenvorschlag der Inklusionsinitiative gegenübergestellt wird, ist grundsätzlich nachvollziehbar. Aus unserer Sicht ist jedoch wichtig, dass die Einordnung der verschiedenen Inklusionsbemühungen der Gesetzessystematik entsprechend richtig erfolgt. Momentan sind in dieser Hinsicht verschiedene Gesetzgebungsprozesse im Gang, welche auch der erläuternde Bericht zu dieser Vernehmlassung erwähnt: Teilrevision des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG), Revision der Invalidenversicherung und entsprechend des Invaliditätsversicherungsgesetzes (IVG) und ein neues Inklusionsrahmengesetz als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusionsinitiative. Es ist nicht ersichtlich, warum diese Bemühungen losgelöst voneinander vonstattengehen. Im Gegenteil, die Vorgehensweise löst Unklarheit und Unverständnis bei den involvierten Parteien aus. Wir möchten beliebt machen, im Rahmen der Revision der Invaliditätsversicherung alle Projekte ge-eint anzugehen.

Sollte dies nicht erfolgen, bringen wir hier unsere Ansichten und Forderungen im Rahmen obgenannter Vernehmlassung ein, dies eingebettet in die erwähnten gesetzgeberischen Prozesse, die parallel laufen.

Inklusionsrahmengesetz

Wir verstehen ein neues Gesetz unter dem Titel «Inklusionsrahmengesetz» als übergeordnetes Instrument, um die Inklusion in den verschiedensten Lebensbereichen zu regeln. Wie eingangs erwähnt, konzentrieren wir uns als SAV auf den Bereich «Arbeit». Die Arbeit wird im neuen Inklusionsrahmengesetz in Art. 1 Abs. 1 erwähnt, im weiteren Gesetz jedoch nicht abgehandelt. Im erläuternden Bericht wird unter dieser Rubrik lediglich auf die Revisionsbemühungen im BehiG verwiesen. Und hier kommt der springende Punkt.

Das BehiG deckt heute kollektive Leistungen, wogegen das IVG individuelle Leistungen vorsieht. Die Teilrevision des BehiG sieht nun aber in seinem Entwurf vor, die Arbeitgeber zu verpflichten, angemessene Vorkehrungen konkret zu treffen, um Benachteiligungen in Zusammenhang mit Behinderungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen. Dabei geht es um individualisierte Regelungen, die gesetzessystematisch nicht ins BehiG gehören.

Die Frage stellt sich, wie Menschen mit Behinderungen Instrumente mitgegeben werden können, damit sie gleichberechtigt im Arbeitsmarkt teilnehmen können. Aus unserer Sicht ist dies eine gesellschaftliche Aufgabe, die bereits vor dem Eintritt in den Arbeitsmarkt vollzogen werden muss. Weiter handelt es sich um eine äusserst individualisierte Massnahme, denn nicht alle Menschen mit Behinderungen brauchen dieselben Instrumente. Diese Aufgabe kann nicht an den Arbeitgeber delegiert werden, weshalb es keine neuen gesetzlichen Verpflichtungen braucht.

Nun bleibt zu diskutieren, ob die Massnahme der «angemessenen Vorkehrungen» Eingang in das Inklusionsrahmengesetz als gesellschaftliche, übergeordnete Aufgabe findet oder aber, ob die «angemessenen Vorkehrungen» als individualisierte Massnahmen im Rahmen der IV-Revision Eingang ins IVG finden müssen. Für Ersteres würde sprechen, dass das Inklusionsrahmengesetz als Leitgesetz den geeigneten Rahmen bieten würde, um Grundsätze und Zuständigkeiten festzulegen und so eine kohärente Umsetzung durch Bund und Kantone sicherzustellen. Oder aber die Bemühungen werden als individualisierte Massnahmen im IVG aufgeführt mit einem stärkeren Fokus auf die Arbeitsintegration.

So oder so wird es eine staatliche Aufgabe bleiben, Menschen bestmöglich vor Diskriminierung zu schützen und die entsprechenden Vorkehrungen zu treffen. Dies ist auch im Einklang mit Art. 27 Abs. 1 Bst. h und i der UN-BRK, wonach die Vertragsstaaten die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im privaten Sektor durch geeignete Strategien und Massnahmen fördern sollen (z.B. mit Programmen für positive Massnahmen, Anreize usw.) und sicherstellen sollen, dass am Arbeitsplatz angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen getroffen werden, wobei dies nicht als Pflicht für private Arbeitgeber statuiert ist.

Alles in allem sei darauf hingewiesen, dass die Massnahmen und Möglichkeiten einer IV und das Engagement der Arbeitgeber nicht mit dem BehiG vermischt werden dürfen. Dies würde eine Zuständigkeits- und Verantwortungsdiffusion bedeuten und zu Verunsicherungen bei allen führen: Betroffene, Behindertenorganisationen, Arbeitgeber, Durchführungsstellen und Kantone.

Der entsprechende Artikel 3 Bst. g BehiG, der eine Ausdehnung auf privatrechtliche Arbeitsverhältnisse vorsieht, sollte grundsätzlich gestrichen werden. Nur so bleibt die Gesetzgebung klar, konsistent und praxistauglich. Privatrechtliche Ansprüche, wie sie in der Teilrevision des BehiG (Entwurf) geltend gemacht werden, lehnen wir weiterhin entschieden ab. Darunter gehören neben den angemessenen Vorkehrungen auch die Beweislasterleichterung, die in eine Beweislast für die Arbeitgeber mündet, und die weitgehenden Klagemöglichkeiten, insbesondere von Betroffenenorganisationen. Wenn wir effektive Inklusion von Menschen mit Behinderungen wollen, müssen wir den Arbeitgebern Unterstützung geben (z.B. mittels Brückenangebote, supported employment oder Job Coachings) und keine rechtlichen Verpflichtungen auferlegen.

Zusammenfassung

Der Schweizerische Arbeitgeberverband unterstützt die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich, lehnt jedoch weitergehende gesetzliche Verpflichtungen für Arbeitgeber ab und regt eine weitsichtige Umsetzung der Inklusionsbemühungen an. Um eine klare, konsistente und praktikable Gesetzgebung sicherzustellen, muss der in der Teilrevision zum BehiG vorgesehene Art. 3 Bst. g gestrichen, angemessene Vorkehrungen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen klar und verbindlich als staatliche Aufgabe in einem Inklusionsrahmengesetz oder als individualisierte Massnahme im IVG geregelt und nicht den privaten Arbeitgebern übertragen werden. Das BehiG, welches kollektive Leistungen enthält, ist nicht der richtige Ort dafür.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Eingabe. Für allfällige Rückfragen steht wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Barbara Zimmermann-Gerster
Ressortleiterin Sozialpolitik
und Sozialversicherungen
barbara.zimmermann@arbeitgeber.ch



Roger Riemer
Stv. Ressortleiter Sozialpolitik und
Sozialversicherungen
roger.riemer@arbeitgeber.ch



Frau Bundesrätin
Elisabeth Baume-Schneider
Vorsteherin des Eidgenössischen Departement
des Inneren (EDI)
Inselgasse 1
3003 Bern

Zürich, 13.10.2025

Vernehmlassungsantwort

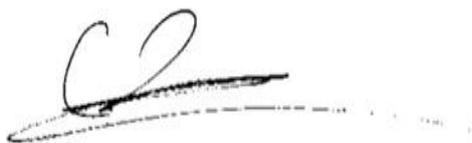
Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

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

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zu-

dem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'CK', with a long horizontal flourish underneath.

Claudia Klauser, Präsidium
Schweizerischer Berufsverband Sozialbegleitung

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen.....	25
4.4 Hilfsmittel	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau

seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorische Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni Biaggini sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVIE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die *Statistik der IV*. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **unklar, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als er Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann nicht, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen (dies ohne Wartefristen für die Unterstützung bei Kantonswechsel wie jetzt in der Praxis) sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die sich trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen**

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

gen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichten** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angedeutet, auch diesbezüglich bedarf es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sor-

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

gen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoring Stelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum sowie die Beratung und Begleitung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist**. Hier ist es aus unserer Sicht unerlässlich die bereits vorhandenen ambulanten Dienstleister miteinzubeziehen.
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzsensystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter (auch private Dienstleister) sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, und deutlich effizienter und vor allem kostengünstiger, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden, die zudem auch fachlich fundiert und professionell arbeiten.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmtes Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Aus-

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

übung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Könizstrasse 23, Postfach, 3001 Bern

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Inneren

031 390 88 00
info@sbv-fsa.ch
www.sbv-fsa.ch

Daniela Lehmann
Abteilungsleiterin
Interessevertretung und
Sensibilisierung
+41 31 390 88 19
daniela.lehmann@sbv-fsa.ch

Bern, 7. Oktober 2025/ DALE

VERNEHMLASSUNGSANTWORT
Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf

selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse



Kannarath Meystre
Geschäftsleiter



Daniela Lehmann
Abteilungsleiterin Interessen-
vertretung und Sensibilisierung

Inhalt

1	Das Wesentliche in Kürze.....	4
1.1	Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz.....	5
1.2	Verpasster Systemwechsel beim Wohnen.....	6
1.3	Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2	Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3	Zum VE-InG	10
3.1	Einleitung	10
3.2	Zu enger Geltungsbereich	10
3.2.1	Sachlicher Geltungsbereich	11
3.2.2	Persönlicher Geltungsbereich.....	12
3.3	Zu wenig verpflichtend und präzise.....	15
3.4	Fehlen von Rechtsansprüchen.....	16
3.5	Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK.....	17
3.6	Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	20
3.7	Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis.....	20
3.8	Insbesondere zum Wohnen	21
3.8.1	Einleitung	21
3.8.2	Zum 3. Abschnitt	23
3.8.3	Zum 4. Abschnitt	24
4	Zum VE-Teilrevision IVG	25
4.1	Einleitung	25
4.2	Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	26
4.3	Assistenzbeitrag: Optimierungen	28
4.4	Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall.....	29
4.5	Hilfsmittel	35
Anhang 1	38
	Konzeptueller Vorschlag Formulierung Art. 42a ff. IVG	38

1 Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen.

Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des

¹ [Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.](#)

Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven

Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet siehe Punkt 4.4), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2 Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur⁷ entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3 Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.**¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist». ¹⁹ ANNE-SYLVIE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst *ausdrücklich* nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereicherspezifisch vorgenommen werden.²⁴

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV), bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von

²⁴ Dies gilt für bereicherspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

(zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen** (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten**

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis

In der Schweiz fehlt ein offizieller Behindertenausweis analog der EU Disability Card, welcher auch in der EU anerkannt wird. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung **des Postulates 24.3324** einen Bericht unter welchen Voraussetzungen eine Anpassung an die Entwicklung in der EU wünschenswert wäre und welche Konsequenzen damit verbunden wären.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen Behindertenausweis zu schaffen

3.8 Insbesondere zum Wohnen

3.8.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV)

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.8.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**

- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.8.3 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

4 Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substantielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP siehe Punkt 4.4)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im ^{Bereich} selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall

FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und implementiert. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Dass sich dieses Bedarfsabklärungsinstrument für Sinnesbehinderte nicht eignet, hat der Gesetzgeber erkannt und spricht blinden, sehbehinderten, hör-/sehbehinderten und taubblinden Personen eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall zu. Dabei wird auf eine Abklärung mittels eines vorgegebenen Instruments bewusst verzichtet.

Dieser Sonderfall wird im Assistenzbeitrag IV nur soweit berücksichtigt, als dass 3 resp. 6 Aktivitäten des täglichen Lebens (ATL) bei der Berechnung zugrunde gelegt werden.

Sinnesbehinderte im FAKT

Im Bereich der Aktivitäten des täglichen Lebens haben Sinnesbehinderte in der Regel einen kleineren Assistenzbedarf als insbesondere körperlich beeinträchtigte Personen.

Demgegenüber sind aber in den Bereichen Haushaltsführung und gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung die im FAKT vorgegebenen Rahmenbedingungen unzureichend. Das Gleiche gilt auch in den Bereichen nach Artikel 39c Bst. D. - g IVV.

Auch die Frage der Einstufung und damit verbundene Mitwirkung stellt sich bei Sinnesbehinderten anders als bei anderen Behindertenarten.

Beispiele aus der Praxis sollen die Problematik verdeutlichen:

1. Fenster putzen:

Für Sehbehinderte ist es in der Regel körperlich möglich, Fenster zu putzen. Aufgrund der Sehbehinderung braucht eine sehbehinderte Person ein x-faches an Zeit und kann das Resultat nicht beurteilen. Das Resultat ist zumeist unbefriedigend.

2. verschüttete Flüssigkeit aufwischen:

Körperlich sind Sehbehinderte in der Lage, zum Beispiel ein verschüttetes Getränk vom Boden aufzuwischen.

Die erste Schwierigkeit besteht aber schon darin, dass die Stelle auf dem Boden gefunden werden muss. Konnte der Boden aufgewischt werden, gibt es für die sehbehinderte Person keine Gewähr, dass alles entfernt wurde, da ihr die visuelle Übersicht und Kontrolle fehlt.

Auch diese Verrichtung ist mit einem unzumutbaren, x-fachen Zeitaufwand verbunden.

3. auswärtige Sitzungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit:

Je nach Art der Arbeitsstelle sind mehr oder weniger Sitzungen und Besprechungen ausser Haus wahrzunehmen. Dabei muss der Weg zumeist an unbekannte Orte überwunden werden.

An den Meetings selbst werden zudem oft Grafiken und Tischvorlagen präsentiert. Um auf Augenhöhe mitreden zu können, müssen diese der sehbehinderten Person vor Ort erklärt werden.

Aufgrund der Art der Erwerbstätigkeit können auch höher qualifizierte Assistenzleistungen notwendig sein. Um Grafiken, Tabellen und Präsentationen effizient und effektiv erklären zu können, ist das Verständnis des Inhaltes Voraussetzung, was ein entsprechendes Fachwissen voraussetzt. Diese Art von Assistenzleistungen sind für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt unumgänglich - respektive vielfach Voraussetzung.

Menschen mit Taubblindheit in gesellschaftlichen Aktivitäten:

Aufgrund der doppelten Sinnesbehinderung braucht jede Kontaktaufnahme mit der Aussenwelt eine Assistenz. Zudem ist die eigenständige Mobilität an unbekannte Orte lebensgefährlich, weil beide Sinne fehlen. Für gesellschaftliche Aktivitäten werden im FAKT höchstens 60 Minuten pro Tag anerkannt (Minutenwerte im FAKT sind fixiert und entsprechen nicht der Lebensrealität von Sinnesbehinderten). Diese starren Grenzen im FAKT führen zu menschenunwürdiger Isolation.

Menschen mit Taubblindheit in Arbeit oder Weiterbildung:

Taubblinde Menschen, die auf taktile Gebärdensprache angewiesen sind, brauchen an Sitzungen professionelle Gebärdensprachdolmetscher. Diese erbringen jedoch

keine weiteren Assistenzleistungen (Weg bis zum Arbeitsplatz, Begleitung in Pause oder im Gebäude WC suchen usw). Es braucht daher eine Doppelbesetzung. Trotzdem werden die Dienstleistungen Dritter vom Hilfebedarf abgezogen. Dies entspricht nicht der Lebensrealität.

Eine Glasschale fällt herunter und die Scherben sind im ganzen Raum verteilt:

Die sehbehinderte Person kann zwar versuchen, die Scherben zusammen zu wischen und mit dem Staubsauger aufzusaugen. Es werden aber immer kleine Splitter und Scherben infolge der visuellen Kontrolle liegen bleiben. Diese gefährden die betroffene Person und eventuell im Haushalt lebende Kinder.

Punktuelle Assistenz:

Oft brauchen Menschen mit einer Sehbehinderung nur punktuell Assistenz, für die es sich nicht lohnt, dass extra jemand vorbeikommt. Die Person, mit der die betroffene Person zusammenlebt, kann dies machen, muss dafür aber beispielsweise am Morgen Zusatzzeit einrechnen. Zum Beispiel: die sehbehinderte Person hat einen wichtigen Termin und sollte entsprechend aussehen. Auch wenn sie ein gutes System und Hilfsmittel (z. B. Farberkennung) zur Kleiderwahl hat, ist es in solchen Fällen gut, wenn jemand schnell schauen kann, ob sich wirklich keine Farben oder Muster beissen, irgendwo ein Fleck ist oder Fusseln oder abstehende Fäden das Gesamtbild trüben. Dasselbe, wenn die Person mit Sehbehinderung beschliesst, dass etwas Lippenstift eine gute Idee wäre.

In solchen und zahlreichen anderen Fällen ist es notwendig, mehr behinderungsspezifische Assistenz zuzusprechen. Heute ist das mit dem FAKT aufgrund seiner wenig flexiblen Struktur nicht möglich.

Vorteile für Sinnesbehinderte im Pilotprojekt Assistenzbudget (PAB)

Im PAB konnten Angehörige angestellt werden und Dienstleistungen auf Honorarbasis eingekauft werden.

Angehörige haben aufgrund jahrelanger Betreuung sehr viel Erfahrung im Umgang mit der Sinnesbehinderung eines betroffenen Familienmitglieds. Oft stehen sie auch viel flexibler zur Verfügung als angestellte Personen, welche zu einem vereinbarten Termin kommen.

Durch dieses grosse Wissen und Flexibilität der Angehörigen können Assistenzleistungen sehr effizient und zielgerichtet erbracht werden.

Für Sinnesbehinderte ist ein Vertrauensverhältnis zur Assistenzperson von zentraler Bedeutung. Ein solches Vertrauensverhältnis muss mit einer fremden Drittperson zuerst aufgebaut werden, was sich für Sinnesbehinderte aufgrund der Behinderung äusserst schwierig gestaltet (z.B. fehlende Mimik, Gesten, usw.).

Bei taubblinden Menschen, die nur in taktiler Gebärdensprache oder mit Lormen kommunizieren können, ist es zudem sehr schwierig, kompetente Assistenzpersonen zu finden, die oft auch weit verstreut wohnen und deren Anfahrtsweg vom Assistenzbeitrag nicht berücksichtigt wird.

Im PAB konnten Assistenzleistungen auch auf Honorarbasis, also im Auftragsverhältnis eingekauft werden (z.B. Fahrdienste, Haushalthilfen, Entlastungsdienste usw.). Auf diese Weise kann der für Sinnesbehinderte schwer zu bewältigende administrative Aufwand im Arbeitgebermodell auf einen Schlag substantiell reduziert werden

Im PAB konnte beobachtet werden, dass die unterschiedlichen Modelle vielfach nebeneinander in Anspruch genommen wurden. Durch diese Wahlfreiheiten kann der Alltag bedürfnisgerecht organisiert werden.

Diese beiden, für Sinnesbehinderte zentralen Punkte des PAB wurden im AB IV gestrichen.

Umfragen bestätigen Annahmen

Eine Umfrage⁵¹ unter Betroffenen ergab, dass von den Teilnehmenden lediglich 41% einen AB der IV beziehen. Dies bedeutet auch, dass mehr als die Hälfte der Interessierten keinen AB der IV beziehen, obwohl weit über die Hälfte (68.5%) im IV-Alter sind, also potenzielle Anspruchsberechtigte.

86.61% befürworten Entschädigung von Angehörigen und drei Viertel (75.59%) begrüßen es, Dienstleistungen im Auftragsverhältnis einkaufen zu können.

Die Forderungen nach Anpassung des Assistenzbeitrages für Sinnesbehinderte entspringen einem sehr breiten Bedürfnis.

Bedarfsermittlung

Aufgrund der obigen Schilderung muss festgestellt werden, dass das aktuelle System des Assistenzbeitrages in der IV die Bedürfnisse von Sinnesbehinderten viel zu wenig widerspiegelt. Sinnesbehinderte passen nicht in dieses System.

Da der Gesetzgeber dies erkannte, hat er bereits bei der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung Sonderfälle geschaffen (siehe Kapitel 3 Grade der Hilflosigkeit KSH).

Aus diesem Grund schlägt das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen vor, Sinnesbehinderte auch bei Assistenzleistungen als Sonderfall anzuerkennen und die rechtlichen Grundlagen (Vorschlag siehe Anhang 1) dafür zu schaffen.

⁵¹ Es handelt sich um eine nicht repräsentative Umfrage des SBb. Teilgenommen haben insgesamt 127 betroffene blinde und sehbehinderte Mitglieder.

Dazu muss ein anderes Bedarfsermittlungsinstrument zum Einsatz kommen, das behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird.

Heute liegt den IV-Abklärungsinstrumenten ein defizitbasiertes medizinisches Modell von Behinderung zugrunde. Ein neues Abklärungsinstrument sollte den Kompetenzen und Fähigkeiten der versicherten Personen mehr Achtsamkeit entgegenbringen und ihnen nicht die Beweislast der Unfähigkeit und Unselbständigkeit übertragen.

Aufgrund der Schwierigkeiten sinnesbehinderter Personen und der Empfehlung in der Studie⁵², wonach das Abklärungsverfahren neu entwickelt werden sollte, veranlasst das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen auf Verbesserungen im FAKT zu verzichten und stattdessen ein Abklärungsverfahren vorzuschlagen, das spezifische und individuelle Unterstützungsbedarfe auch tatsächlich erfasst. Es bietet offene Fragen an, bei dem die Selbsteinschätzung der versicherten Personen im Mittelpunkt steht. Individuelle Aktivitäten sowie Präferenzen können besser zum Ausdruck gebracht werden. So wird Sinnesbehinderten im gesamten Abklärungsverfahren mit einer Wertehaltung begegnet, die Wertschätzung für die vorhandenen Kompetenzen zum Ausdruck bringt.

Das Kernstück jeder Bedarfsabklärung bildet das Instrument zur Bedarfsermittlung. Um das Prinzip eines neuen, für Sinnesbehinderte geeigneten Instruments darzulegen, wird der Unterstützungsplan wie er zurzeit im Kanton St. Gallen in Diskussion ist, als Beispiel herangezogen.

Dabei wird der individuelle Unterstützungsbedarf des Menschen mit Behinderung erfasst und basierend darauf ermittelt, welche Unterstützungsleistungen nötig sind.

Das als Beispiel beiliegende St. Galler System der Bedarfsermittlung basiert auf einer Analyse der bestehenden Bedarfsermittlungssysteme in anderen Deutschschweizer Kantonen und einigen europäischen Nachbarstaaten. Es fusst auf dem Verständnis von Behinderung der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und erfüllt die Anforderungen der UN-BRK. Der hier zur Erläuterung dienende St. Galler Unterstützungsplan (SUP) ist eine angepasste Version des individuellen Hilfeplans (IHP) aus dem Jahr 2003, der in unterschiedlichen Deutschschweizer Kantonen in verschiedenen Versionen angewendet wird. Der SUP basiert wie der IHP auf dem Grundgedanken, dass Menschen mit Behinderung Expertinnen und Experten ihrer Lebenssituation sind und deshalb im Verfahren eine zentrale Rolle einnehmen sollen. Dies entspricht auch dem Verständnis der UN-BRK. Menschen mit Behinderung sind nicht als «Trägerinnen» bzw. «Träger» eines persönlichen Defizits anzusehen, sondern dabei zu unterstützen, die ihnen bei der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft im Weg stehenden

⁵² Studie: "Unterstützung beim Wohnen zu Hause: Instrumente zur Bedarfsabklärung (A. Canonica / P. Margot-Cattin / R. Stalder / M. Abbas / G. Froidevaux, im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/22)

Barrieren zu überwinden. Der SUP ist geeignet, einen individualisierten Zugang zu schaffen, der die Bedürfnisse und Aktivitäten der Menschen mit Behinderung in den Vordergrund rückt.

Im Zentrum des gesamten Bedarfsermittlungsprozesses steht immer die Person mit Behinderung, unabhängig von der Behinderungsart oder dem Behinderungsgrad (blind, sehbehinderte, hör-/sehbehindert, taubblind). Das Verfahren gewährleistet die Teilhabe der Menschen mit Behinderung am Prozess sowie die Unabhängigkeit und fachliche Qualität der Bedarfseinschätzung. Sie legt fest, welcher Anspruch an welcher Art von Unterstützungsleistung besteht, die dann im Rahmen der Leistungserbringung finanziell abgegolten wird.

Der hier zitierte Unterstützungsplan «SUP» erfasst zuerst die Ziele der Menschen mit Behinderung in verschiedenen Lebensbereichen und ermittelt dann die individuell erforderlichen Unterstützungsleistungen. Im Zentrum steht die Frage, was eine Person benötigt, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Die Person mit Unterstützungsbedarf steht beim Unterstützungsplan im Zentrum. Sie soll den Fragebogen deshalb möglichst selbstständig ausfüllen. Eine selbst gewählte Vertrauensperson kann sie beim Ausfüllen unterstützen. Vertrauenspersonen sollen – wenn immer möglich – durch die betroffene Person selber ausgewählt werden. Vertrauenspersonen können z.B. Angehörige, Freundinnen bzw. Freunde oder weitere Bezugspersonen sein. In begründeten Fällen, wie z.B. bei eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten oder anderen Hinderungsgründen, kann es nötig sein, dass das Ausfüllen des Unterstützungsplans ganz an die Vertretungsperson delegiert wird. Sie kann den Fragebogen dann stellvertretend für die Person mit Unterstützungsbedarf ausfüllen. Neben der Selbsteinschätzung der betroffenen Person ergänzt idealerweise eine externe Sicht die Erhebung. Diese erfolgt durch eine vertraute Person oder durch eine Fachperson. Der Unterstützungsplan umfasst somit immer die persönliche Sicht und Einschätzung der Person selbst sowie eine ergänzende externe Sicht.

Einschätzungsstelle, Plausibilisierung des Bedarfs

Der mit dem SUP erfasste Unterstützungsbedarf einer Person wird durch die unabhängige fachliche Einschätzungsstelle plausibilisiert und überprüft.

Dazu führt die Einschätzungsstelle auf Grundlage des ausgefüllten SUP Gespräche mit den am Unterstützungsplan beteiligten Personen und/oder besucht diese in ihrem Wohnumfeld.

Sie macht eine Empfehlung an die IV-Stelle bezüglich des Leistungsanspruchs. Aufgrund dieser Empfehlung verfügt die zuständige IV-Stelle den Leistungsumfang.

Die Einschätzungsstelle berät und schult zudem die Stellen, die Beratungsleistungen im Bedarfsermittlungsprozess erbringen.

Die Einschätzungsstelle ist sowohl organisatorisch als auch operativ unabhängig von der Invalidenversicherung und anderen staatlichen Stellen. Das Mandat für die Einschätzungsstelle beruht auf einem entsprechenden Leistungsvertrag.

Zwingend zu vermeiden sind dabei Interessenskonflikte. So darf die für die Bedarfseinschätzung verantwortliche Stelle nicht zugleich beratend bei der individuellen Bedarfsermittlung mitwirken oder als Leistungserbringende tätig sein.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Sonderfall für Sinnesbehinderte kann auf der Basis der im Anhang 1 skizzierten Bestimmungen vorerst als Pilotprojekt eingeführt werden**

4.5 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht,

das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵³ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**

⁵³ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Anhang 1

Konzeptueller Vorschlag Formulierung Art. 42a ff. IVG

- Legistik, abschliessende Koordination und Vollständigkeit vorbehalten

Art. 42quater IVG (bisher):

2 Der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Art. 42quater IVG (neu, sofern bisherige Formulierung aufgrund Revision nicht mehr benötigt wird):

2 Sinnesbehinderte bilden einen Sonderfall und haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42a ff.

Gliederungstitel nach Art. 42octies (neu)

Eter Der Assistenzbeitrag im Sonderfall

Art. 42a Anspruch (neu)

1 Blinde, sehbehinderte, hör-/sehbehinderte und taubblinde Personen haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42quater Bst a - Bst c

2 Leistungsnutzende, die das Referenzalter nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 erreicht haben, haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, soweit eine Invalidität nach Art. 8 ATSG und/oder eine Hilflosigkeit nach Art. 9 ATSG vor Erreichen des Referenzalters vorlag.

Art. 42b (neu) Gedeckte Hilfeleistungen

Ein Assistenzbeitrag wird gewährt für Hilfeleistungen, die von der versicherten Person benötigt und von folgenden Leistungserbringenden erbracht werden:

a. natürlichen Personen, die

1. von der versicherten Person oder ihrer gesetzlichen Vertretung im Rahmen eines Arbeitsvertrages angestellt wird; oder

2. als Selbständigerwerbende gelten.

b. Leistungserbringende, deren Dienstleistungen auf Honorarbasis abgerechnet werden können.

Art. 42c (neu) Unterstützungsbedarf

1 Der Unterstützungsbedarf wird durch ein Instrument ermittelt, das den behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird und die versicherte Person im Zentrum des Prozesses steht.

2 Die versicherte Person hat Anspruch auf Beratung und Unterstützung vor und während des Bedarfsermittlungsprozesses sowie Einsicht in die Unterlagen.

3 Der Bundesrat regelt durch Verordnung weitere Einzelheiten zum Verfahren.

Art. 42d (neu) Einschätzungsstelle

1 Der Bundesrat bezeichnet eine fachlich sowie von den Leistungserbringenden und von Behörden organisatorisch unabhängige Einschätzungsstelle.

2 Die Einschätzungsstelle führt die Bedarfsermittlung durch und bearbeitet die hierfür erforderlichen Personendaten.

Art. 42e (neu) Leistungsbemessung

1 Auf Grundlage der Bedarfsermittlung schätzt die Einschätzungsstelle den Assistenzbedarf zuhanden der zuständigen IV-Stelle ein.

2 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache oder Lormen angewiesen sind, werden die der Hilflosenentschädigung entsprechenden Stunden nicht abgezogen.

3 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache angewiesen sind, wird die DD nicht abgezogen.

4 Die IV-Stelle verfügt die der versicherten Person zustehenden Assistenzleistungen.

5 Der Bundesrat bestimmt durch Verordnung die Obergrenze verrechenbarer Stunden.



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associazion da las Vischnancas Svizras

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI

ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 15. Oktober 2025

Indirekter Gegenvorschlag (Bundesgesetz) zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1'500 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen bestens.

I. Einleitende Bemerkungen

Die Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ([Inklusions-Initiative](#))» möchte die Bundesverfassung (BV) dahingehend ändern, als dass der aktuelle [Art. 8 Abs. 4 BV](#) («Rechtsgleichheit») aufgehoben und ein neuer Art. 8a BV («Rechte von Menschen mit Behinderungen») geschaffen werden soll. Dadurch soll das Ziel der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und Menschen ohne Behinderungen in allen Lebensbereichen erreicht werden.

Der Bundesrat empfiehlt die Volksinitiative zur Ablehnung, will deren Kernanliegen allerdings mit einem indirekten Gegenvorschlag aufnehmen, der Gegenstand dieser Vernehmlassung ist. Dieser sieht ein neues [Inklusionsrahmengesetz](#) gestützt auf [Art. 112b BV](#) («Förderung der Eingliederung Invalider») und eine [Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung \(IVG\)](#) vor. Das Rahmengesetz soll die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV fördern, hauptsächlich im Bereich des selbstbestimmten Wohnens, und die Kantone dazu anhalten, Lösungen für Wohnformen ausserhalb von Institutionen zu unterstützen, ohne dabei neue Leistungen auf Bundesebene zu schaffen oder zusätzliche Kosten zu verursachen. Die IVG-Teilrevision soll u.a. den Zugang zu Hilfsmitteln und zum Assistenzbeitrag erleichtern. Der indirekte Gegenvorschlag modernisiert zudem einige Bestimmungen des [Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen \(IFEG\)](#), und will dieses in das neue Rahmengesetz integrieren. Dadurch soll gleichzeitig die [Motion 24.3003](#) erfüllt werden. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats beinhaltet also drei Teilaspekte: Ein neues Rahmengesetz, eine IVG-Teilrevision und die Erfüllung der genannten Motion.

II. Bemerkungen zu Inhalt und Form

Der SGV lehnt den indirekten Gegenvorschlag in dieser Form ab. Dieser bleibt inhaltlich zu eng gefasst und greift zentrale Anliegen der Kantone und Gemeinden nicht ausreichend auf. Die Behindertenpolitik auf Gemeindeebene zielt darauf ab, die Gleichstellung, Autonomie und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu fördern und Diskriminierung zu verhindern. Gemeinden unterstützen dies durch die Beseitigung physischer, technischer und sozialer Barrieren in Bereichen wie Arbeit, Bildung, Wohnen und öffentlichem Verkehr, oft in Zusammenarbeit mit übergeordneten kantonalen und nationalen Strukturen. Eine nachhaltige, kohärente und zukunftsorientierte Behindertenpolitik ist daher ein wichtiges Anliegen der Gemeinden.

1. Gründe für die Ablehnung des neuen Rahmengesetzes

Zu eng gefasster Geltungsbereich:

Der indirekte Gegenvorschlag stützt sich nur auf Art. 112b BV («Förderung der Eingliederung Invalider»). Dadurch beschränkt sich das neue Inklusionsrahmengesetz zwangsläufig auf den Begriff der «Invaliden». Dieser veraltete und in der Bevölkerung als abwertend wahrgenommene Begriff wird einer zeitgemässen und inklusiven Behindertenpolitik nicht gerecht. Ein Inklusionsrahmengesetz müsste sich im programmatischen Teil der allgemeinen Rechtsnormen am Begriff der «Menschen mit Behinderungen» orientieren. Dieser Begriff ist bereits in der Bundesgesetzgebung, namentlich im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) definiert. Ausserdem legt das Inklusionsrahmengesetz den Fokus zu stark auf den Bereich Wohnen, statt wie von der Initiative gefordert auf alle Lebensbereiche.

Unverändert komplexe Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen:

Nach geltendem Recht besteht eine starke Verflechtung von Aufgaben- und Finanzierungskompetenzen zwischen Bund und Kantonen, was eine grosse Herausforderung für betroffene Personen und Behörden darstellt. So werden etwa Assistenzleistungen vom Bund (Invalidenversicherung) finanziert, während die Alters- und Behindertenhilfe bei den Kantonen und deren Gemeinden liegt. Für die Behörden bzw. Abklärungsstellen ist der Aufwand für die unterschiedlichen Bedarfsabklärungen hoch.

Fehlende Abstimmung mit laufenden Gesetzgebungsrevisionen auf Bundesebene in relevanten Bereichen:

Aktuell befinden sich das BehiG, das IVG, das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen (ELG) gleichzeitig in Revision oder in Vorbereitung einer Revision. Die rechtlichen Änderungen des indirekten Gegenvorschlags wirken in dieser Landschaft isoliert, dabei wäre eine Abstimmung mit den genannten Revisionen wichtig, um eine kohärente Schweizer Behindertenpolitik zu ermöglichen. Der indirekte Gegenvorschlag schafft keinen kohärenten Reformrahmen und verpasst damit die Chance, die Fragmentierung des Systems massgeblich zu verringern.

2. IVG-Teilrevision greift zu kurz – grundlegende Revision nötig

Der SGV anerkennt die Bemühungen des Bundesrats, verschiedene Leistungen im Rahmen einer IVG-Teilrevision zu vereinfachen, um das selbständige Wohnen von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Er ist aber der Ansicht, dass in den kommenden Jahren eine grundlegende Reform des IVG zur Verbesserung des selbstbestimmten Lebens erforderlich ist.

So begrüsst der SGV die in der IVG-Teilrevision vorgesehene Ausweitung des Zugangs für Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zu Assistenzbeiträgen und der Möglichkeit von Pilotversuchen für eine andere Ausgestaltung des Zugangs. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Die ambulanten Unterstützungsmöglichkeiten sollten aber ganzheitlich verbessert werden, damit Menschen mit Behinderungen vermehrt auch ausserhalb einer Institution leben können. Ein besserer Zugang zu Assistenzleistungen kann unnötige Heimeintritte verhindern, wodurch die Gemeinden entlastet würden. Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen, was im Verhältnis zu den über 1.9 Millionen in der Schweiz lebenden Menschen mit Behinderungen eine sehr geringe Zahl ist. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, müssen weitere Hürden abgebaut und der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident

Direktorin



Mathias Zopfi
Ständerat

Claudia Kratochvil-Hametner

Kopie an: Schweizerischer Städteverband SSV

L'ACS rejette le contre-projet indirect dans sa forme actuelle. Son contenu reste trop restrictif et ne tient pas suffisamment compte des préoccupations centrales des cantons et des communes.

La complexité de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons demeure et la coordination avec les révisions législatives en cours dans d'autres domaines fait défaut. La révision partielle de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) prévue ne va pas assez loin : les propositions d'amélioration envisagées pour faciliter l'accès aux prestations d'assistance restent insuffisantes. Une réforme en profondeur de la LAI, visant à améliorer l'autonomie de vie, est donc nécessaire et doit être entreprise rapidement.

Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Inselgasse 1
3003 Berne

Berne, le 16 octobre 2025 - sgv-Ss/zh

Réponse à la consultation : Initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » et contre-projet indirect

Madame, Monsieur

Plus grande organisation faïtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et plus de 600 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faïtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Par courrier du 25 juin 2025, Madame la Conseillère fédérale Baume-Schneider nous a invités à prendre position dans le cadre de la consultation relative au contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'initiative pour l'inclusion. Nous la remercions vivement de l'occasion qui nous a été donnée de nous exprimer.

L'Union suisse des arts et métiers usam partage l'objectif de renforcer la participation des personnes en situation de handicap à la vie économique et sociale, tout en estimant que sa mise en œuvre doit rester mesurée, proportionnée et adaptée aux réalités du marché du travail. Le principe d'un contre-projet indirect apparaît pertinent, car il permet de répondre aux préoccupations exprimées par les initiants sans modifier la Constitution. L'inclusion des personnes handicapées est un objectif soutenu par les PME suisses. Elle ne doit toutefois pas être mise en péril par des charges administratives excessives ou des risques juridiques disproportionnés. Le modèle suisse repose sur la responsabilité individuelle et sur la flexibilité entrepreneuriale, deux piliers essentiels qu'il convient de préserver pour garantir une mise en œuvre réaliste et efficace des politiques d'inclusion.

L'usam défend une approche fondée sur la coopération plutôt que sur la contrainte. Les entreprises contribuent déjà activement à l'intégration professionnelle des personnes handicapées, notamment à travers les dispositifs de l'assurance-invalidité, les programmes cantonaux ou des initiatives privées. Ces efforts doivent être encouragés et soutenus, mais non remplacés par des prescriptions uniformes. Les mesures d'inclusion doivent demeurer incitatives et proportionnées, afin que les entreprises puissent s'y engager selon leurs moyens et leurs réalités.

La nouvelle loi sur l'inclusion doit, à cet égard, rester un instrument-cadre définissant des objectifs et des principes généraux, sans créer de droits subjectifs ni d'obligations directes pour les employeurs. Elle doit renforcer la collaboration entre les offices AI, les cantons et les entreprises, afin de favoriser

la réinsertion et la valorisation des compétences tout en préservant la compétitivité du tissu économique suisse. La révision partielle de la LAI, qui modernise les moyens auxiliaires et simplifie certaines procédures, s'inscrit utilement dans cette logique d'efficacité et de subsidiarité.

La mise en œuvre des mesures d'inclusion doit rester simple et pragmatique. Les soutiens destinés aux employeurs doivent être incitatifs, administrativement légers et exempts de complexification inutile. Les projets pilotes ou dispositifs de compensation prévus dans le cadre de la motion Lohr (21.4089) doivent reposer sur le volontariat et la flexibilité, afin de permettre aux PME d'expérimenter des modèles adaptés à leurs capacités. Par ailleurs, lorsque des places de travail sont subventionnées dans le cadre du marché du travail complémentaire, il convient de veiller à ce qu'elles ne créent pas de concurrence déloyale vis-à-vis des entreprises privées.

Enfin, l'usam souligne l'importance d'une cohérence législative entre la loi-cadre sur l'inclusion, la loi sur l'assurance-invalidité et la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées. Les mesures appropriées destinées à favoriser l'inclusion ne devraient pas être introduites dans la LHand, qui traite de prestations collectives. Elles relèvent soit d'une future loi-cadre sur l'inclusion en tant que mission d'intérêt public, soit de la LAI en tant que mesures individualisées. À ce titre, la disposition proposée à l'article 3, lettre g, de la révision partielle du LHand devrait être supprimée, afin de garantir une législation claire, cohérente et applicable dans la pratique.

Nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Union suisse des arts et métiers usam



Urs Furrer
Directeur



Simon Schnyder
Responsable du dossier



Eidgenössisches Departement des Innern

Per Mail: ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 16.10.25

**Indirekter Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und Änderung des Invalidenversicherungsgesetzes) zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Allgemeine Einschätzung

Mit dem indirekten Gegenvorschlag antwortet der Bundesrat auf die Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)». Dieser umfasst ein neues Inklusionsrahmengesetz gestützt auf Artikel 112b der Bundesverfassung (BV; SR 101) sowie eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20). Das Rahmengesetz soll die Inklusion von Menschen mit Behinderungen – insbesondere im Bereich des selbstbestimmten Wohnens – fördern und die Kantone dazu anhalten, Wohnformen ausserhalb von Institutionen zu unterstützen, ohne neue Leistungen auf Bundesebene zu schaffen oder zusätzliche Kosten zu verursachen. Die IVG-Revision beabsichtigt den Zugang zu Hilfsmitteln und zum Assistenzbeitrag zu erleichtern, auch für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit, sowie eine gesetzliche Grundlage für Pilotversuche zur Förderung eines selbstbestimmten Lebens zu schaffen.

Für den Schweizerischen Städteverband sind Rechte und Inklusion von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen ein zentrales und wichtiges Anliegen und er unterstützt das Ziel und die Dringlichkeit einer kohärenten Inklusionspolitik. Dass der Bundesrat einen Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative vorlegt, begrüssen die Städte grundsätzlich. Indes überzeugt der Gegenvorschlag in seiner aktuellen Auslegung noch nicht und benötigt grundlegende Anpassungen. Sowohl das neue Inklusionsrahmengesetz wie auch die Teilrevision des IVG sind aus Sicht der Städte zu wenig weitreichend.

1. Stellungnahme zum Rahmengesetz

Aus Sicht der Städte schafft der Gegenvorschlag keinen konsistenten Rechts- und Finanzierungsrahmen für eine fortschrittliche Inklusionspolitik und bleibt damit teilweise hinter den Zielen der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) zurück.



1.1 Geltungsbereich (Art. 1-3)

Der indirekte Gegenvorschlag begrenzt im Zweck (Art. 1) die Zielgruppe auf Menschen «mit Behinderungen» im Sinne von Art. 112b BV und konzentriert sich hauptsächlich auf Beziehende einer IV-Rente. Mit dieser Begriffsauslegung richtet er sich lediglich an ca. einen Viertel der Menschen mit Behinderung. Dabei handelt es sich um rund 450 000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (BeHiG).¹ Damit wird eine Mehrheit von Menschen mit Behinderungen aus dem Anwendungsbereich ausgeschlossen. Die Städte fordern einen breiteren Geltungsbereich als Grundlage für ein nationales Inklusionsrahmengesetz. Der Begriff «Menschen mit Behinderungen» sollte gemäss UN-BRK, Art. 8 BV und BehiG definiert werden. Eine Anknüpfung an «Invalidität» und die Leistungslogik greift zu kurz.

1.2 Schwerpunkt (selbstbestimmtes) Wohnen (Art. 4-5)

Der Städteverband stellt fest, dass der indirekte Gegenvorschlag den Schwerpunkt hauptsächlich auf den Wohnbereich legt und dem Zugang zur Arbeit und anderen grundlegenden Aspekten des täglichen Lebens weniger Aufmerksamkeit schenkt. Die vorgeschlagenen Bestimmungen zum selbstbestimmten Wohnen entsprechen in etwa dem, was in vielen Kantonen heute schon umgesetzt wird. Sie sind grundsätzlich zu begrüßen, gehen jedoch zu wenig weit. Der Fokus liegt auf der Förderung von Institutionen und ihren Angeboten. Ein Rechtsanspruch von Betroffenen fehlt. Um echte Fortschritte im Bereich der Inklusion zu erzielen, muss der indirekte Gegenvorschlag seine Antworten auf alle Lebensbereiche ausweiten, das heisst neben Wohnen und Arbeit auch Bildung, Mobilität, Gesundheit, Kommunikation, politische Teilhabe und Freizeit umfassen. Für die Städte, die sich für eine umfassende Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen engagieren, wäre ein Rahmengesetz, das alle Lebensbereiche umfasst, und damit alle Bereiche der UNO-Behindertenrechtskonvention abdeckt, unabdingbar.

Der Städteverband schlägt darüber hinaus vor, in Art. 4 Abs. 3 lit. B aufzunehmen, dass die Kantone, die zur Beratung und Begleitung von betroffenen Personen benötigten Ressourcen zur Verfügung zu stellen haben.

1.3 IFEG modernisieren (Art. 6-10)

Mit dem neuen Inklusionsrahmengesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. In seinem Kern legt der indirekte Gegenvorschlag den Schwerpunkt auf die Anerkennung von Institutionen und die Finanzierung ihrer Leistungsangebote. In der aktuellen Diskussion um die Förderung von selbstbestimmtem Wohnen für Menschen mit Behinderungen im Sinn von Art. 112b BV zeichnet sich jedoch ein Paradigmenwechsel ab, weg von der Objektfinanzierung hin zu einer Subjektfinanzierung. Die Kantone Baselland, Basel-Stadt, Zug, Zürich, Aargau, Bern, Wallis und weitere haben ihre Gesetze bereits in diesem Sinn angepasst oder Pilotprojekte gestartet. Den Fokus auf Institutionen anstatt auf Menschen mit Behinderungen zu legen, entspricht nicht einem zeitgemässen neuen Inklusionsgesetz. Verschiedene Städte würden in diesem Zusammenhang einen grundsätzlichen schweizweiten Wechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung begrüßen.

¹ Siehe Zahlen des Bundesamtes für Statistik:

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/behinderungen.html>. (Stand 9.10.2025)



1.4 Monitoring-Stelle für Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)

Die Städte regen an im Rahmen des Inklusionsgesetzes eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention einzurichten. Dazu ist die Schweiz gemäss Art. 33 Abs. 2 UN-BRK verpflichtet. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung jedoch nicht nachgekommen.

2. Stellungnahme zur Teilrevision des IVG

Für die Schweizer Städte wird mit den vorgeschlagenen Anpassungen des Invalidenversicherungsgesetzes die Chance verpasst, den Zugang zu Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie zu modernen Hilfsmitteln deutlich zu verbessern. Die Städte sehen einen dringenden Reformbedarf im IVG, insbesondere zur Ausweitung der Assistenzleistungen und zur besseren Berücksichtigung von Menschen mit psychischen oder kognitiven Beeinträchtigungen. Begrüsst werden hingegen Massnahmen zur Erhöhung der Preistransparenz und die vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) unterstützten Pilotprojekte zur Förderung der Gleichstellung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen.

2.1 Hilfsmittel

Eine Mehrheit der Städte begrüsst die stärkere Fokussierung auf die Wirtschaftlichkeit der Hilfsmittelversorgung, da sie aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss nimmt (Art. 21 IVG). Indes bleibt dabei unklar, ob dadurch der Zugang von Versicherten zu Hilfsmitteln, die dem technischen Fortschritt gerecht werden, tatsächlich verbessert wird. Wichtig wäre ein verbesserter Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter bräuchte es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es aus Sicht einer Mehrheit der Städte zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter).

2.2 Assistenzbeitrag

Die Städte begrüssen ausdrücklich, die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen mehr erfüllen. Dennoch müssen für die Förderung einer selbstbestimmten Lebensweise vor allem die Assistenzleistungen erweitert und verbessert werden. Gleichzeitig braucht es praxistaugliche Modelle, welche die betroffene Person - wo erforderlich - von Arbeitgeberpflichten entlasten, ohne ihre Selbstbestimmung zu beschneiden. Zudem braucht es eine weitere Anpassung der Zugangskriterien, damit insbesondere Menschen mit psychischen Behinderungen nicht faktisch ausgeschlossen werden.

2.3 Pilotversuch zur Weiterentwicklung der Leistungen der Hilflosenentschädigung

Die Städte begrüssen das Ermöglichen von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung, die innovative Perspektiven zur Stärkung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen bieten. Die Komplexität des geltenden Systems sollte reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.



Anträge:

- **Ausweitung des Geltungsbereichs des Rahmengesetzes:** Die Städte beantragen ein nationales Inklusionsrahmengesetz, das alle Menschen mit einer Behinderung gemäss der UN-BRK abdeckt und alle Lebensbereiche umfasst.
- **Zugang zu Hilfsmitteln und Assistenzbeiträgen im IVG verbessern:** Die Städte beantragen, dass der Zugang zu Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie zu modernen Hilfsmitteln umfassender verbessert wird. Die Städte sehen einen dringenden Reformbedarf im IVG, insbesondere zur Ausweitung der Assistenzleistungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen Franziska Ehrler, Leiterin Sozial- und Gesellschaftspolitik (franziska.ehrler@staedteverband.ch, 031 356 32 47), zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Hanspeter Hilfiker
Stadtpräsident Aarau

Direktorin

Monika Litscher

Kopie: Schweizerischer Gemeindeverband

Zusammenfassung der eingereichten Rückmeldung

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Eröffnung	25.06.2025
Frist der Einreichung	16.10.2025
Zuständiges Departement	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Zuständige Bundesstelle	Generalsekretariat (GS-EDI)
Zuständige Organisation	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Projektseite	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Kontaktperson	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch), Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch), Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Telefon	+41 58 462 82 36

Kontakt Information der einreichenden Stelle

Name (Firma/Organisation)	Schweizerischer Versicherungsverband SVV
Abkürzung	--
Zuständige Stelle	Bereich Kranken und Unfall
Adresse	Conrad-Ferdinand-Meyer-Strasse 14, 8002 Zürich
Kontaktperson Vorname	Irène
Kontaktperson Name	Hänsli
Telefonnummer (Rückfragen)	+41442082841
Eingereicht am	16.10.2025

Rückmeldung zum 1.Erlass: Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Erlass Nr.1 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Keine Rückmeldung
Begründung	--
Anhang	

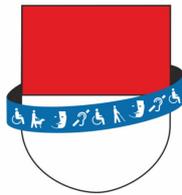
Rückmeldung zum 2.Erlass: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Erlass Nr.2 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Eher Zustimmung
Begründung	<p>Erläuterungen des SVV</p> <p>Der SVV unterstützt die Stellungnahme der Medizinaltarif-Kommission UVG (MTK) betreffend Rückmeldung zum IVG und weist darauf hin, dass die MTK die Tarifverträge für sämtliche Träger der obligatorischen Unfallversicherung (Suva und private Unfallversicherer gemäss Art. 68 UVG), die Invalidenversicherung sowie die Militärversicherung verhandelt und abschliesst. Ein wesentlicher Bestandteil bilden die Verträge im Bereich der Hilfsmittelversorgung.</p> <p>In diesem Zusammenhang begrüssen MTK und SVV die vorgeschlagenen Änderungen des IVG grundsätzlich. Sie erachten es jedoch als elementar, dass im Rahmen der geplanten Anpassung der IVV die notwendigen rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, um die Leistungskoordination zwischen der obligatorischen Unfallversicherung und der Invalidenversicherung sicherzustellen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Einsicht in die Kalkulation (Artikel 21quinquies VE-IVG) und die Weitergabe von Vergünstigungen (Artikel 21sexies VE-IVG).</p>
Anhang	

Erlass Nr.2 Detaillierte Stellungnahme

Titel	Art. 21bis Abs. 3
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	<p>Damit die Leistungskoordination zwischen der obligatorischen Unfallversicherung und der Invalidenversicherung sichergestellt wird, soll eine entsprechende Regelung zur Einsicht in die Kalkulation analog Art. 21quinquies IVG und die Weitergabe von Vergünstigungen im Rahmen der Ausführungsbestimmungen analog Art. 21sexies IVG ebenfalls in der Verordnung über die Unfallversicherung (UVV) beziehungsweise in der Verordnung über die Abgabe von Hilfsmitteln durch die Unfallversicherung (HVUV) festgehalten werden.</p>
Anhang	



www.selbstvertretung-so.ch

Selbstvertretung Kanton Solothurn
c/o Frau Linda Halter
Dorfstrasse 8
4566 Halten

Halten, 17. September 2025

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Vernehmlassungsantwort «Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen» (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen.

Mit unserer Unterstützung für die Lancierung der Inklusions-Initiative haben wir ein klares Signal für die Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung aller Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land gesetzt. Menschen mit und ohne Behinderungen, die die Inklusions-Initiative unterzeichnet haben, fordern von der Schweiz, dass sie endlich konkrete Massnahmen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen ergreift, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet hat. Insbesondere soll sie die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Wir begrüssen zwar die Bereitschaft des Bundesrats, inklusionsfördernde Massnahmen zu ergreifen, bedauern jedoch sehr, dass sein Vorentwurf den berechtigten Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land nicht gerecht wird. In seiner jetzigen Form ist der Gegenvorschlag keineswegs eine angemessene und ausreichende Antwort auf die Anliegen der von uns unterstützten Inklusions-Initiative.

Er sieht keinerlei konkrete Massnahmen für eine fortschrittliche und nachhaltige Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte vor. Der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert.

Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Selbstvertretung Kanton Solothurn

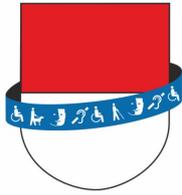
Linda Halter

Vize Präsidentin



Inhalt

1	Das Wesentliche in Kürze	3
2	Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	4
3	Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)	5
	3.1 Zu enger Geltungsbereich	6
	3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich.....	6
	3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich.....	7
	3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen	9
	3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der UNO-BRK	11
	3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	13
	3.6 Zum Wohnen	13
4	Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG	16
	4.1 Assistenzbeitrag und Hilfslosenentschädigung	16
	4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag.....	16
	4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen.....	17
	4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung.....	17
	4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet.....	18
	4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden.....	19
	4.2 Hilfsmittel	20
	4.3 Pilotversuche	22
5	Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	23
	5.1 Zum VE-InG	23
	Artikel 1 VE-InG.....	23
	Artikel 2 VE-InG.....	23
	Artikel 3 VE-InG.....	23
	Artikel 4 VE-InG.....	24
	Artikel 5 VE-InG.....	25
	Artikel 6 bis 9 VE-InG.....	25
	Artikel 10 VE-InG.....	26
	Artikel 11 und 12 VE-InG.....	27
	Artikel 13.....	28
	Artikel 14.....	28
	5.2 Zum VE Teilrevision des IVG	29
	Art. 21bis Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis).....	29
	Art. 21quater Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln).....	29
	Art. 21quinquies IVG (Einsicht in die Kalkulation).....	29
	Art. 21sexies IVG (Weitergabe von Vergünstigungen).....	29
	Art. 42quater Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit).....	29
	Art. 68quater IVG (Pilotversuche).....	29



1 Das Wesentliche in Kürze

Für Menschen mit Behinderungen verkörpert die Inklusions-Initiative eine zentrale Forderung: endlich in einer Gesellschaft leben zu können, die ihre Rechte, ihre Wahlfreiheit und ihre Würde vollständig anerkennt. Sie erwarten keine abstrakten Versprechungen, sondern konkrete Veränderungen in ihrem Alltag. Sie wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Diese Erwartungen sind legitim, und die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet, sie zu erfüllen. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen.

Zaghafter und unzureichender Gegenvorschlag

Der derzeit in Vernehmlassung befindliche Gegenvorschlag ist keine ausreichende Antwort auf die Forderungen der Initiative. Er ist vage, unzureichend und politisch zaghaft. Er vermeidet es, die strukturellen Ursachen der Ausgrenzung anzugehen, bietet keine umfassende Sichtweise und lässt schmerzlich an Ambitionen vermissen. Während die UNO-BRK eine tiefgreifende Umgestaltung der staatlichen Politik fordert, schlägt dieser Text nur geringfügige Anpassungen vor, die den Status quo zu zementieren drohen.

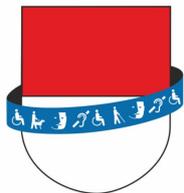
Einer der grössten Mängel des Gegenvorschlags ist das Fehlen einer koordinierten Strategie zur Umsetzung der UNO-BRK. Es wird kein klarer Fahrplan skizziert, es ist kein gemeinsamer Aktionsplan für Bund und Kantone vorgesehen – nichts, was eine kohärente Planung der Schritte hin zu einer inklusiven Gesellschaft ermöglichen würde. Eine solche Umgestaltung geschieht jedoch nicht von selbst. Sie erfordert Mittel, politischen Willen, interinstitutionelle Koordination und vor allem den aktiven Einbezug der betroffenen Menschen und ihrer Vertretungsorganisationen. Partizipation ist ein Grundprinzip der UNO-BRK: Sie muss im Zentrum jeder Inklusionspolitik stehen. Der Gegenvorschlag trägt diesem Grundsatz nicht ernsthaft Rechnung.

Eingeschränkter Anwendungsbereich

Darüber hinaus stützt sich der Entwurf des Inklusionsrahmengesetzes in seiner aktuellen Fassung auf eine viel zu enge Definition von Behinderung, die sich auf Personen beschränkt, die Leistungen der Invalidenversicherung (IV) beziehen. Damit werden drei Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen. Dieser Ansatz ist nicht nur ungerecht, sondern widerspricht auch dem Sinn der UNO-BRK, deren Auffassung von Behinderung sich auf soziale, umweltbedingte und institutionelle Hindernisse und nicht auf eine medizinisch-administrative Selektionslogik stützt. Zudem beschränkt sich der Gesetzesentwurf fast ausschliesslich auf die Frage des Wohnens, ohne andere wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität und soziale Teilhabe anzugehen. Ein sogenanntes «Inklusionsrahmengesetz», das all diese Bereiche des Lebens ausser Acht lässt, ist in Wirklichkeit kein Rahmengesetz. Es ist unvollständig, restriktiv und losgelöst von den tatsächlichen Bedarfen.

Selbstbestimmtes Wohnen: keine verbindlichen Massnahmen

Im Bereich Wohnen stellt der Text das Grundrecht auf freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen nicht sicher. Er setzt den Kantonen keine verbindlichen Ziele, sieht nicht die notwendigen Instrumente vor, um die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform – wie sie anderen Bürger*innen zusteht – gemäss UNO-BRK zu gewährleisten und schafft keine Verpflichtung für Unterstützungsleistungen zu Hause. Im Gegenteil, er hält weiterhin an einem institutionellen Modell fest. Dies widerspricht der UNO-BRK, die segregative Strukturen ausdrücklich ablehnt. Institutionen sind kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Sie schränken die Selbstbestimmung ein, verringern die Teilhabemöglichkeiten und zwingen die betroffenen Menschen in einen starren, unpersönlichen Rahmen. Solange finanzielle Unterstützung, Subventionen und personelle Ressourcen überwiegend in



www.selbstvertretung-so.ch

Institutionen fliessen, kann selbstbestimmtes Wohnen für die Mehrheit niemals Realität werden. Die Logik muss umgekehrt, die Mittel müssen umgeschichtet, klare Ziele für die Deinstitutionalisierung definiert und vor allem das Recht der Menschen sichergestellt werden, in den eigenen vier Wänden zu leben, selbstbestimmt und mit der bedarfsgerechten, personenzentrierten Unterstützung.

Fehlende Massnahmen zur Weiterentwicklung des Assistenzbeitrags und weiterer Leistungen

Ein weiterer kritischer Punkt betrifft den zweiten Teil des Gegenvorschlags, die IV-Revision und die Weiterentwicklung der Assistenzleistungen. Der Assistenzbeitrag, der ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen soll, ist heute weitgehend unzugänglich: Nur rund 5000 Personen, darunter auch Kinder, nutzen ihn. Diese Zahl ist alarmierend niedrig. Sie zeugt von einem System, das darauf ausgelegt ist, zu entmutigen, einzuschränken und auszugrenzen. Die Anspruchsvoraussetzungen sind so streng, dass Tausende von Menschen, die diese Hilfe benötigen würden, schlichtweg kein Recht darauf haben. Andere erfüllen zwar die Anspruchsvoraussetzungen, scheitern aber an den grossen, administrativen Hürden und/oder dem zu knapp bemessenen Assistenzbedarf. Die Vorschläge des Gegenentwurfs sind äusserst mager. Keine nennenswerte Ausweitung des Zugangs, keine strukturellen Verbesserungen, keine Stärkung anderer grundlegender Leistungen wie moderne Hilfsmittel, Gebärdensprachdolmetschung oder individuelle Begleitung. Der Bundesrat verpasst die Chance, den Assistenzbeitrag zu einem echten Inklusionshebel zu machen. Er begnügt sich mit unverbindlichen Zielen, allgemeinen Formulierungen und vagen Ansätzen. Selbst die erwähnten Pilotversuche wären in ihrem Umfang und ihrer Wirkung sehr begrenzt, sollten sie denn jemals zustande kommen.

Unzureichender und kontraproduktiver Gegenvorschlag

Generell setzt der Text keine deutlichen Zeichen. Der Bund geht nicht mit gutem Beispiel voran, weder durch Anreize für die Kantone noch durch konkrete Verpflichtungen oder die Weiterentwicklung seiner eigenen Leistungen. Statt voranzutreiben, bleibt er passiv. Ohne klare Ausrichtung, Koordination, Kontroll- oder Überwachungsmechanismen bleibt die Umsetzung der UNO-BRK ein frommer Wunsch.

Der Vorentwurf des Gegenvorschlags entspricht weder den Erwartungen der Bürger*innen mit Behinderungen noch den rechtlichen und politischen Anforderungen der UNO-BRK. Er bietet keine wesentliche Verbesserung der Lebensbedingungen. Es mangelt ihm an Visionen, Kohärenz und Mut. Er verfehlt die Ziele der Inklusions-Initiative, die einen systemischen Wandel fordert. In seiner jetzigen Form ist dieser Text nicht nur unzureichend, sondern kontraproduktiv: Er vermittelt den Eindruck von Fortschritt, erhält jedoch nur den Status quo aufrecht. Eine kosmetische Revision genügt nicht. Notwendig ist ein klares, ehrgeiziges und konkretes Engagement, damit Menschen mit Behinderungen endlich die Rechte und Freiheiten gewährt werden, die ihnen zustehen.

2 Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

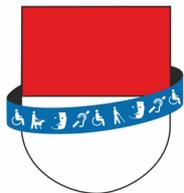
Seit der Ratifizierung der UNO-BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu deren umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*¹ in *allen Lebens- und Sachbereichen*.²

Trotz dieser klaren Vorgabe bestehen bis heute gravierende Umsetzungsdefizite. Es fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UNO-BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.³ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte

¹ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

² Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b UNO-BRK.

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 2219 / 2614



www.selbstvertretung-so.ch

konfrontiert. Das zeigt exemplarisch die trotz Ablaufs der gesetzlichen Frist per 31. Dezember 2023 vielerorts nach wie vor unzureichende Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr.

Dies ist der Grund, weshalb Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der UNO-BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.

Das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie das Recht auf persönliche Assistenz in diesem Bereich sind nicht die einzigen Forderungen der Initiative. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in allen Lebensbereichen stattfinden. Dazu gehören Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Freizeit sowie politische und gesellschaftliche Teilhabe.

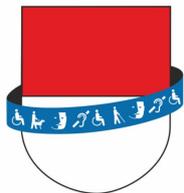
Die konsequente Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz kann nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsrahmengesetzes und eine IVG-Teilrevision gewährleistet werden. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats muss Massnahmen für eine – wenn auch gestaffelte – Umsetzung der UNO-BRK vorsehen und konkret zur Verwirklichung eines selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen in wesentlichen Lebensbereichen wie Wohnen, Bildung oder Arbeit beitragen.

3 Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelt Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf entspricht nur ansatzweise und in begrenztem Umfang den Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen, wie sie in der Inklusions-Initiative zum Ausdruck gebracht worden sind. In seiner jetzigen Form ist er keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen, und damit für die wirksame Umsetzung der UNO-BRK in den nächsten Jahrzehnten. Ein solches Gesetz wird zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen und alle Formen der Ausgrenzung und Diskriminierung, denen Menschen mit Behinderungen täglich ausgesetzt sind, wirksam bekämpfen können. Allein kann es auch nicht Inklusion bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Doch ein Inklusionsrahmengesetz, das diesen Namen verdient, muss zwingend verbindliche Massnahmen zur Gewährleistung der rechtlichen und zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung vorsehen, da nur diese die Grundlage für echte Inklusion bilden können. Es muss auch einen konkreten Aktionsplan vorgeben und die sachlichen Verpflichtungen sowie organisatorischen Vorkehrungen enthalten, die zur schrittweisen Verwirklichung dieser Ziele erforderlich sind.

Der Vorentwurf wird zwar als «Rahmengesetz zur Inklusion» bezeichnet, doch er hält nicht, was er verspricht. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, geschmückt mit einigen wirkungslosen Bestimmungen kosmetischer Natur zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf in seiner jetzigen Form auch fast zur Hälfte aus (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu segregativen Institutionen zu gewährleisten. In seiner aktuellen Form trägt er sogar dazu bei, eine überholte Praxis der Abschottung von Bürger*innen mit Behinderungen zu zementieren, was im ^{vö}vö²²²⁰ / ²⁶¹⁴2614spruch zur Inklusion im Sinne der UNO-BRK



www.selbstvertretung-so.ch

steht. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.1 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen* den Rahmen steckt.

3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁴ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁵ In seiner jetzigen Form kann das Inklusionsrahmengesetz allein schon aus diesem Grund keinesfalls den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen gewährleisten und die Grundlagen für eine wirksame Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten Jahrzehnten schaffen. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass am 6. März 2025 die [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» an den Bundesrat überwiesen wurde. Letzterer wurde damit beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.». Auch ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl ihrer Wohnform und ihres Wohnorts zu gewährleisten.

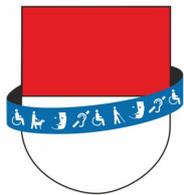
Ein Inklusionsrahmengesetz darf sich keinesfalls auf einen einzigen Bereich wie das Wohnen beschränken, sondern muss von Anfang an andere wesentliche Lebensbereiche wie Bildung oder Arbeit mit einbeziehen. Das Inklusionsrahmengesetz, um das es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass es im Laufe der Zeit insbesondere um weitere spezifische Sach- und Lebensbereiche ergänzt und sein materieller Geltungsbereich erweitert werden kann.⁶ Es muss zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die UNO-BRK umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der UNO-BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind.

Es ist zu präzisieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere auf der Ebene der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung zu ergreifen sind und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen müssen. Um die kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK sicherzustellen, sind in das InG

⁴ Art. 1–3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Kap. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁵ Der Bund verfügt gemäss Bundesverfassung in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 65 (Statistik), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a–c, Art. 117b (Pflege) Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

⁶ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des E-221 / 2614 6.1.2.



www.selbstvertretung-so.ch

auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der UNO-BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle für alle von der UNO-BRK erfassten Bereiche gelten.**⁷ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der UNO-BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der UNO-BRK⁸ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.⁹ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der UNO-BRK zu formulieren.¹⁰ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der UNO-BRK sicherstellen sollen.¹¹

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹² Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats¹³ wird in der heutigen Lehre als zu eng kritisiert. Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁴ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard

⁷ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, siehe dazu unten, Kap. 3.5 und 3.6.

⁸ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁹ Siehe beispielsweise BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

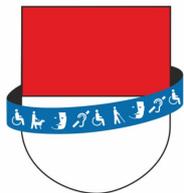
¹⁰ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG gilt als *Mensch mit Behinderungen* eine Person die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹¹ Art. 3 Abs. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); Art. 3 Abs. 1 BRG BL (RS/BS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (RS/VB 850.6). Art. 4 lit. a des [Vorentwurfs](#) Kt. GE (loi sur l'égalité des personnes handicapées) enthält ebenfalls eine entsprechende Definition.

¹² Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹³ Ebd.

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN RIVA MADIA REPI CER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b. **2222 / 2614**



www.selbstvertretung-so.ch

à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁵

Der erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlauts, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Kap. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach UNO-BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der UNO-BRK verunmöglicht. Es ist zwingend erforderlich, auf die Definition von «Menschen mit Behinderungen» im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG zu verweisen und jeglichen Verweis auf Art. 112b BV zu streichen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik mehr als zwei Drittel nicht erfasst sein dürften,¹⁶ unter ihnen etwa:

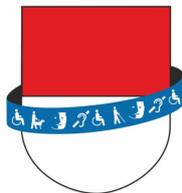
- Personen, die **im AHV-Alter** zum Beispiel einen Hirnschlag erleiden, an Multiple Sklerose erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (beispielsweise einen Rollstuhl) angewiesen sind, oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- **Personen mit einer psychischen Behinderung**, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind
- **Menschen mit psychischen Erkrankungen**, die zwar in ihrem Alltag stark eingeschränkt sind, aber keine IV-Rente erhalten, etwa weil kein medizinischer Nachweis vorliegt oder weil sie knapp unterhalb der Erwerbsunfähigkeitsgrenze liegen
- **Studierende mit ADHS oder Dyslexie**, die zwar in ihrem Alltag und Studium stark beeinträchtigt sind, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie ihre Erwerbsunfähigkeit (noch) nicht nachweisen können
- **Migrant*innen mit Behinderungen, die erst spät in die Schweiz gekommen sind** und daher keine oder nur begrenzte IV-Beiträge erbracht und somit keinen Anspruch auf Leistungen haben
- **Erwerbstätige mit chronischen Erkrankungen (zum Beispiel Multiple Sklerose, Rheuma, Epilepsie)** oder Menschen mit Dyslexie oder ADHS, die trotz Einschränkungen weiterarbeiten, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie keinen Rentenanspruch gestellt haben oder dieser abgelehnt wurde
- **Kinder mit Behinderungen, deren Beeinträchtigungen nicht als «Geburtsgebrechen»** im Sinne der IV gelten oder die keine von der IV übernommenen medizinischen Massnahmen beziehen

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem Bestimmungen enthalten, welche die Weichen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur persönlichen Assistenz und für ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit sowie in allen anderen Lebensbereichen stellen.

¹⁵ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁶ Siehe dazu [die IV-Statistik](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen wurden mit Eingliederungsmassnahmen unterstützt und 39'052 Personen erhielten eine Hilflosenentschädigung. Zur Unterscheidung zwischen Menschen mit Behinderungen und «Invaliden» siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Leben 2023 / 2024, S. 16.



www.selbstvertretung-so.ch

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen.

3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Seiner Ansicht nach würden die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen keine «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» bringen. Deshalb schlägt er Massnahmen auf Gesetzesebene vor, mit denen seiner Meinung nach die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

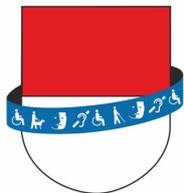
Entgegen der erklärten Absicht des Bundesrats werden die im VE-InG vorgesehenen Bestimmungen keine direkten Verbesserungen im Alltag von Menschen mit Behinderungen bringen. Vielmehr beschränkt sich der Vorentwurf auf eine zaghafte Absichtserklärung und fällt sowohl durch seine **Unverbindlichkeit** als auch durch die **mangelnde Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf.¹⁷ Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (UNO-BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und UNO-BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusions-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine angemessene Antwort darauf sein.

Hinzu kommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als dass er Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu einer sehr eingeschränkten Umsetzung von lediglich Art. 19 Bst. a UNO-BRK im Bereich Wohnen zu verpflichten.

Hinzu kommt ein eklatanter Mangel an konkreten Mitteln, um die angekündigten Grundsätze in die Tat umzusetzen. Wir sind uns bewusst, dass sich der Bund in einer schwierigen Finanzlage befindet und ein Entlastungspaket lanciert hat. Es geht hier jedoch nicht um neue kostspielige Leistungen, sondern um die Verpflichtung, die in Verfassung und UNO-BRK verankerten Rechte umzusetzen. Dies erfordert gezielte Ressourcen, eine strukturelle Unterstützung und klare Rahmenbedingungen.

Der Vorentwurf sieht jedoch weder eine spezifische Finanzierung noch konkrete Koordinationsinstrumente oder eine klare Zuweisung der Zuständigkeiten vor. Er beschränkt sich auf allgemeine Grundsätze und Leitlinien. Dies ist insbesondere auf die sehr restriktive Auslegung des Verfassungsrahmens zurückzuführen, insbesondere durch das Bundesamt für Justiz, wonach der Bund den Kantonen in den vom Vorentwurf abgedeckten Bereichen keine verbindlichen Verpflichtungen

¹⁷ Siehe dazu Kap. 3.4.



www.selbstvertretung-so.ch

auflegen könne. Durch eine flexiblere Auslegung wäre es jedoch durchaus möglich, substantziellere Verpflichtungen zu formulieren. «Sowohl der Bund als auch die Kantone organisieren und finanzieren einige Leistungen»¹⁸, stellt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in ihrer Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen fest, und betont zudem: «Sowohl die Kantone als auch der Bund verfügen über Kompetenzen in diesem Bereich».¹⁹

Die gesetzgeberische Zurückhaltung hat zur Folge, dass der Text seiner normativen Wirkung beraubt wird. Ohne verbindliche gesetzliche Grundlagen bleibt es den Kantonen freigestellt, ob sie die formulierten Grundsätze umsetzen wollen oder nicht. Die Gefahr einer fragmentierten, ungleichen und unzureichenden Umsetzung ist daher offensichtlich. Ein Bundesgesetz über die Inklusion, das sich darauf beschränkt, Grundsätze zu wiederholen, ohne Verpflichtungen, Mittel oder Mechanismen zu deren Umsetzung vorzusehen, kann nicht als glaubwürdige Antwort auf die Inklusions-Initiative angesehen werden. Wie die EFK in ihrer Evaluation betont: «Die Bundesverfassung sieht die Möglichkeit vor, Rahmenbedingungen für die Eingliederung invalider Personen festzulegen, doch diese Bedingungen wurden lediglich bezüglich des Wohnens in einer Institution konkretisiert. Die Kompetenzen des Bundes und der Kantone sind nicht immer klar voneinander abgegrenzt. Das führt zu einer Vielzahl wenig koordinierter Leistungen, was für die Effizienz des Systems insgesamt wenig förderlich ist.»²⁰ Die EFK verweist ausdrücklich auf den laufenden Gesetzgebungsprozess und hält zu Recht fest: «Die Vorlage des Rahmengesetzes für die Inklusion soll rechtliche Grundlagen für die Unterstützung von Personen mit Behinderungen festlegen, die ebendiesen Personen bei der Wahl ihrer Wohnform mehr Freiheit einräumen. Sie könnte dem Bund und den Kantonen eine gemeinsame Stossrichtung sowie Leitplanken vorgeben.»²¹

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Der Bund muss eine Stossrichtung sowie Rahmenbedingungen zur Sicherstellung selbstbestimmten Wohnens festlegen und sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene verbindliche Leitplanken vorgeben.
- Der VE-InG soll klare Umsetzungsmechanismen vorsehen, die ausreichende finanzielle, strukturelle und personelle Mittel umfassen, damit die formulierten Grundsätze keine leeren Versprechen bleiben. Der Bund muss seine Führungsverantwortung wahrnehmen und die Kantone bei der Konkretisierung der garantierten Rechte unterstützen.

3.3 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn – wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs – zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²² und Beschwerderechte ihrer

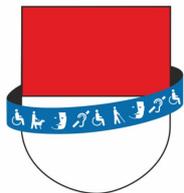
¹⁸ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24

¹⁹ Ebd., S. 4.

²⁰ Ebd., Kap. 2.2, S. 26.

²¹ Ebd., Kap. 1.6, S. 19.

²² Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen ^{2225 / 2614} ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).



www.selbstvertretung-so.ch

Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbare Instrumente zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²³ Entsprechend hat der UNO-BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁴ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der UNO-BRK aufgenommen.²⁵

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen einen Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In Kap. 6.1.2 seiner Erläuterungen hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die sich trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der UNO-BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur kontinuierlichen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und sachlichen Geltungsbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine kontinuierliche, tatsächliche Umsetzung der UNO-BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung jener Verpflichtungen der UNO-BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer

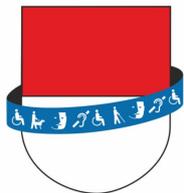
²³ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

²⁴ Abschliessende Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

²⁵ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

²⁶ Abschliessende Bemerkungen des UNO-BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (Art. 22, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100) im Sinne von Art. 4 Abs. 2 UNO-BRK.



www.selbstvertretung-so.ch

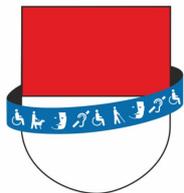
- Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der UNO-BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der UNO-BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der UNO-BRK.
 - Zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der UNO-BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Organisationseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der UNO-BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
 - Bei der kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK sind **Bestimmungen für einen systematischen Einbezug von Menschen mit Behinderungen** sowie ihren Vertretungsorganisationen vorzusehen. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein unabhängiger Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Artikel 11 und 12 des Vorentwurfs reichen bei weitem nicht aus, um die wirksame und kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK zu gewährleisten. Ihre Tragweite wird durch den zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes eingeschränkt. Sie verpflichten die Kantone nur in sehr begrenzten Bereichen, während ein umfassender Ansatz erfordern würde, dass auch der Bund zur Umsetzung von Aktionsplänen verpflichtet wird, die alle durch die UNO-BRK garantierten Rechte abdecken, nicht nur die Bereiche Wohnen und Arbeit. Die elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen bleibt zu vage und unverbindlich. Sie sollte institutionalisiert und mit klaren, schweizweit geltenden Vorschriften ausgestattet werden. In Bezug auf den interkantonalen Wohnortwechsel werden die richtigen Ansätze verfolgt, doch auch hier ist der Verpflichtungsgrad noch unzureichend.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug mit Behinderungen vorsieht.



www.selbstvertretung-so.ch

3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der UNO-BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle²⁹ dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsrahmengesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK einzuführen (Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK).

3.6 Zum Wohnen

Die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Es geht auch darum, der Ungleichbehandlung von Bürger*innen mit Behinderungen je nach Wohnkanton ein Ende zu setzen. Die Feststellung der EFK in diesem Zusammenhang ist eindeutig: «Für invalide Personen, die zu Hause wohnen, gibt es hingegen keine spezifischen Garantien. Wohnt eine invalide Person bei sich zu Hause, so hat sie keinen Anspruch auf eine Wohnung oder auf die Deckung ihrer gesamten Bedürfnisse. Zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens gibt es keine spezifische rechtliche Grundlage und keine Leistungen, die diesem Zweck gewidmet wären.»³⁰

Die Evaluation der EFK rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens.³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt.³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar.³³

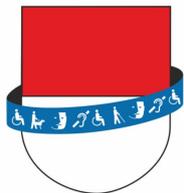
²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Institut für Menschenrechte](#)

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Kap. 2.1., S. 20.

³¹ Ebd., S. 20 ff.

³² Ebd., S. 25 ff.

³³ Ebd., S. 23 ff.



www.selbstvertretung-so.ch

- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen.³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die systemischen Probleme im Bereich des Wohnens sind, wo genau diese liegen und welche gravierenden Ungleichbehandlungen sie nach sich ziehen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsrahmengesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ist in ihrer jetzigen Form rein kosmetischer Natur und bringt keine Verbesserung. **Sie widerspricht vielmehr diametral der UNO-BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise gewährleistet. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander. Für uns steht die leicht modifizierte Übernahme des IFEG in den VE-InG in völligem Widerspruch zu den Forderungen der Inklusions-Initiative und den BRK-Bestimmungen. Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts müsste durch die Förderung selbstbestimmten Wohnens sichergestellt werden.

Hier ist zu betonen, dass fehlende Wahlfreiheit und segregative Institutionen eine Verletzung grundlegender Menschenrechte darstellen. Zwar gibt es immer mehr Institutionen, die sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der UNO-BRK orientieren und die Selbstbestimmung und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern.³⁸ Nach wie vor sind Menschen mit Behinderungen in Institutionen jedoch fremdbestimmten Entscheidungen ausgesetzt.³⁹ Dazu gehören starre Routinen, Regeln und Vorschriften bezüglich Anwesenheit, Wohnpartner*innen, Begleitpersonen, Mahlzeiten und Freizeit, durch Bevollmächtigte getroffene Entscheidungen, Zwangsbehandlungen sowie ein begrenzter

³⁴ Ebd., S. 4, 23 f. und 29 ff.

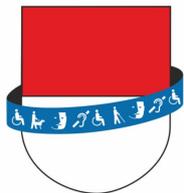
³⁵ Ebd., S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u. a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilflosenentschädigung.

³⁷ EFK-Bericht, S. 29 f. und 36 f.

³⁸ Siehe dazu das [Interview mit Manon Masse](#) in Curaviva, 2021, S. 6–9.

³⁹ Siehe unter anderem Committee on the Rights of Person ^{2229 / 2614}, 2022; Fritschi et al., 2019.



www.selbstvertretung-so.ch

finanzieller Spielraum.⁴⁰ Auch Machtmissbrauch und Gewalt gegen Bewohner*innen kommen weiterhin vor.

Wie alle anderen haben auch Menschen mit Behinderungen das Recht, selbst zu entscheiden und zu wählen, wo und mit wem sie leben und wie sie ihr Leben gestalten möchten. Sie müssen die Möglichkeit haben, in einem inklusiven Umfeld und unterschiedlichsten Wohnformen zu leben und voll und ganz an der Gesellschaft teilzuhaben. Dies sind grundlegende Menschenrechte.

Nach unserer Ansicht muss der Bund eine Mitverantwortung für die Förderung der Selbstbestimmung im Sinne der UNO-BRK übernehmen.⁴¹ Damit würden auch durch den Föderalismus bedingte, ungerechtfertigte Ungleichheiten beseitigt. Ebenfalls braucht es eine umfassende Strategie zur Deinstitutionalisierung auf Bundesebene, die sich auf die [UNO-BRK](#) (insbesondere den gesamten (!) Art. 19), die [Allgemeine Bemerkung Nr. 5 \(2017\)](#) und die [Leitlinien zur Deinstitutionalisierung](#) stützt. Unter Einbezug internationaler Expertise müssen konkrete Umsetzungspläne, einschliesslich Zeit- und Ressourcenplanung, erarbeitet und implementiert werden.

Ein Aufenthalt in einer Einrichtung soll nach unserer Auffassung nur vorübergehend als Übergangslösung im Sinne einer Eingliederungsmassnahme möglich sein. Hatte eine Person beispielsweise einen Unfall, der zu einer Behinderung führt, dann soll ihr die Unterstützung in einer Einrichtung ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen wiederzuerlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

In diesem Sinne muss das Gesetz ausdrücklich festlegen, dass selbstbestimmtes Wohnen Vorrang vor institutionellem Wohnen hat, indem es vorsieht, dass Wohnen in einer Institution – vorbehaltlich der freien Wahl der betroffenen Person gemäss UNO-BRK – nur subsidiär und grundsätzlich vorübergehend ist. Zudem sollten die Begrifflichkeiten in Bezug auf Einrichtungen und Leistungen überarbeitet werden.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴² und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴³ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Wir fordern daher:

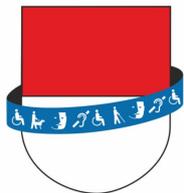
- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich im Sinne der UNO-BRK überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine

⁴⁰ In Institutionen verfügen die Bewohner*innen in der Regel nur über sehr wenig Taschengeld. Die IV-Rente und allfällige Zusatzleistungen wie EL und Hilflosenentschädigungen werden zur Deckung der institutionellen Kosten verwendet, wobei die Tarifregelungen hierfür von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind (Fritschi et al., 2019, S. 69).

⁴¹ Siehe auch PHIPIPP EGLI/MARTINA FILIPPO(2021) «Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen» Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen. Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

⁴² Siehe dazu oben, Kap. 3.4.

⁴³ Siehe dazu oben, Kap. 3.5 und 3.6, sowie Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen ^{2230 / 2614}, S. 20 f. und 26.



www.selbstvertretung-so.ch

Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

- Der 4. Abschnitt zu den Institutionen muss gründlich überarbeitet werden, um mit der bisherigen Logik der institutionellen Unterbringung zu brechen. Institutionelles Wohnen muss als subsidiär zum selbstbestimmten Wohnen betrachtet werden. Das IFEG kann nicht einfach in das neue Gesetz übernommen werden, sondern muss durch eine UNO-BRK-konforme Regelung ersetzt werden, die sich an den Bedarfen der Menschen und nicht an bestehenden Strukturen orientiert.

4 Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG

4.1 Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Der Assistenzbeitrag wird heute von einer sehr bescheidenen Anzahl Personen beansprucht: Im Jahr 2024 waren es rund 5000 Personen, obwohl in der Schweiz gut 54'100 Personen (inklusive Kinder und Jugendliche) eine Hilflosenentschädigung beziehen und somit grundsätzlich Anspruch auf einen Assistenzbeitrag hätten. Die Bezugsquote beträgt somit lediglich rund 9,2 %.

Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang wie auch der Bezug deutlich verbessert und vereinfacht werden. Derzeit sind viele Menschen mit Behinderungen, die grundsätzlich davon profitieren könnten, vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen oder nehmen diesen nicht in Anspruch. Dies liegt an der Komplexität der Verfahren, der finanziellen Unsicherheit oder der Unmöglichkeit, den Bedarf mit den bestehenden Höchstansätzen zu finanzieren. Zudem fehlt die Möglichkeit, Angehörige als Assistenzpersonen anzustellen.

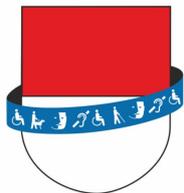
Wir sehen insbesondere in folgender Hinsicht einen dringenden Bedarf:

4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag

Die vom Bundesrat vorgesehene Erleichterung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durch die Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings bleibt der Vorentwurf hinter dem Ziel eines inklusiven, selbstbestimmten Lebens für alle Menschen mit Behinderungen zurück, da einerseits faktische Hürden bestehen bleiben (Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit könnten schon heute einen Assistenzbeitrag beziehen, nehmen ihn aber aufgrund der mangelnden Unterstützung respektive der fehlenden oder ungenügenden Deckung vieler benötigter Assistenzleistungen oft nicht in Anspruch). Andererseits bleiben verschiedene Anspruchsgruppen weiterhin ausgeschlossen oder benachteiligt. Um den Anforderungen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es eine gezielte Erweiterung der Anspruchsberechtigung.

Grundsätzlich sollte der Zugang zum Assistenzbeitrag nicht nach der Art der Behinderung oder dem Versicherungssystem erfolgen, sondern sich **nach dem tatsächlichen behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf** richten. Eine Globallösung würde Gerechtigkeit, Transparenz und Effizienz ermöglichen und den heutigen Flickenteppich aus Sonderregelungen ersetzen. Solange jedoch Sonderregelungen bestehen bleiben, erachten wir insbesondere den Einbezug folgender Personengruppen als besonders dringend:

- **Schwerhörige und gehörlose Erwachsene:** Der grundsätzliche Ausschluss von schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen von der Hilflosenentschädigung und damit auch vom Assistenzbeitrag gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) ist dringend zu korrigieren.



www.selbstvertretung-so.ch

- **Personen mit einer Hilflosenentschädigung ausserhalb der IV:** Wer erst nach Erreichen des AHV-Alters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen ist, soll ebenfalls einen Assistenzbeitrag beanspruchen können (siehe dazu auch das an den Bundesrat überwiesene Postulat [SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen](#)). Dasselbe gilt für Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht. Der heutige Ausschluss dieser Personen vom Assistenzbeitrag stellt eine systembedingte Benachteiligung dar, ist sachlich nicht gerechtfertigt und muss beseitigt werden.
- **Menschen mit einer psychischen Behinderung ohne IV-Rentenanspruch:** Die derzeitige Regelung in Art. 42 Abs. 3 IVG, wonach Personen mit ausschliesslich psychischer Behinderung nur dann als «hilflos» gelten, wenn sie Anspruch auf eine IV-Rente haben, verwehrt ihnen in vielen Fällen den Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch zum Assistenzbeitrag. Um diesem Missstand zu begegnen, sollen auch Personen mit psychischer Behinderung ohne IV-Rentenanspruch bei entsprechendem Bedarf Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (und damit auch einen grundsätzlichen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag) erhalten. Auf die entsprechende Einschränkung in Art. 42 Abs. 3 IVG ist zu verzichten.
- **Minderjährige:** Heute haben Minderjährige gemäss Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit Kinder und Jugendliche frühzeitig lernen, selbstbestimmt mit persönlicher Assistenz umzugehen und beim Übergang ins Erwachsenenalter auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgreifen (und somit einen Heimeintritt verhindern) können, müssen sie ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben – zumindest für diejenige Zeit, die sie nicht in einer Institution verbringen, die anderweitig finanziert wird. Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist entsprechend auf Minderjährige auszuweiten, die nicht unter Art. 39a IVV fallen.

4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT muss dringend angepasst werden. Aktuell ist es zu standardisiert, in der Anwendung zu stark auf die Abklärung des Assistenzbedarfs von Personen mit Körperbehinderungen ausgerichtet und zu wenig am individuellen Unterstützungsbedarf respektive an der individuellen Lebensgestaltung orientiert. Individuelle Bedarfe können nicht adäquat berücksichtigt werden, sodass beispielsweise der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit Sinnesbehinderungen und von Menschen mit kognitiven und psychischen Behinderungen nicht adäquat erfasst wird.

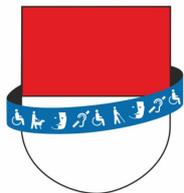
Wir fordern daher:

Das FAKT ist unter Einbezug von Verbänden (beispielsweise InVIEduel) dahingehend anzupassen, dass der individuelle, auf die Lebenssituation ausgerichtete Bedarf für unterschiedliche Lebensrealitäten abgeklärt und abgedeckt werden kann (vgl. dazu auch den [General Comment Nr. 5](#) des UNO-BRK-Ausschusses, u. a. Ziff. 61).

Die Verordnung (IVV) und das [Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag \(KSAB\)](#) sind entsprechend anzupassen.

4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger*innen müssen Arbeitgebende
2232 / 2614



www.selbstvertretung-so.ch

werden, was mit einem beträchtlichen administrativen und organisatorischen Aufwand verbunden ist,⁴⁴ der weder finanziell noch personell abgegolten wird. Für viele stellen die Anforderungen im bestehenden Modell ohne Unterstützung eine nicht oder schwer überwindbare Zugangshürde dar – mit der Folge, dass sie auf eine Leistung verzichten, die ihnen grundsätzlich mehr Teilhabe und Autonomie ermöglichen könnte.

Ein Assistenzsystem, das auf die Vielfalt individueller Lebensrealitäten Rücksicht nimmt, muss deshalb administrative Erleichterungen und bei Bedarf gezielte Unterstützung bei der Wahrnehmung der Arbeitgeberrolle bieten, ohne das Weisungsrecht der Assistenznehmenden zu beschneiden (siehe unten).

Gleichzeitig ist zwingend darauf zu achten, dass Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht mit einer Institutionalisierung von Assistenz einhergehen – Assistenz muss als individualisierte, personenorientierte Unterstützungsform erhalten bleiben.⁴⁵

Dabei ist sicherzustellen, dass die betreffenden Personen sowohl bei den Assistenzleistungen als auch bei weiteren (administrativen/organisatorischen) Unterstützungsleistungen weiterhin ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Assistenz- respektive Unterstützungspersonen haben. Der Verlust dieses Rechts würde der Umsetzung persönlicher Assistenz entgegenstehen und dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verankerten Recht auf Selbstbestimmung widersprechen. Eine diesbezügliche Änderung des Obligationenrechts (OR), insbesondere eine Erweiterung der Vertragsform «Auftrag» ist zu prüfen (OR 394ff.).

Wir fordern:

- Eine deutliche Verringerung des administrativen Aufwands (einschliesslich der Bereitstellung von barrierefreien Abrechnungsinstrumenten) sowie dessen angemessene Abgeltung (vgl. dazu Kap. 4.1.4)
- Den Ausbau gezielter Unterstützungsleistungen für die Administration und Organisation des Assistenzbeitrags
- Die Prüfung einer neuen Vertragsform, die das direkte Weisungsrecht der Assistenznehmenden gegenüber den Assistenzpersonen auch ausserhalb des Arbeitsvertrags ermöglicht

4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet

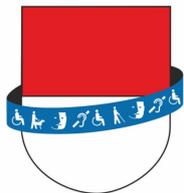
Mit dem Assistenzbeitrag können vielfach nicht alle Kosten, die Personen mit Assistenzbeitrag entstehen, gedeckt respektive nicht alle benötigten Assistenzstunden finanziert werden.

Beispiele:

- *Ungedeckte Personalkosten:* Dazu zählen etwa Inserate-/Suchkosten (die aufgrund der wenig konkurrenzfähigen Löhne oft besonders hoch sind), Spesen, Dienstaltersgeschenke oder Weiterbildungskosten. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind für eine kostendeckende Finanzierung dieser Ausgaben zu tief. In Zeiten des Fachkräftemangels lassen sich ohne eine Erhöhung der Ansätze kaum genügend qualifizierte Assistenzpersonen finden.
- *Ungedeckter administrativer Aufwand:* Der administrative Aufwand für die Personalakquirierung, -einführung, -planung und -administration wird nicht separat abgegolten.
- *Ungedeckte Präsenzzeit:* Präsenzzeit wird nicht entschädigt, obwohl Assistenzleistungsbeziehende als Arbeitgebende gemäss [Modell-NAV Seco](#) auch Präsenzzeit bezahlen sollten.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

⁴⁵ Vgl. dazu den General Comment Nr. 5 des UNO-Ausschusses [2233 / 2614](#) von Menschen mit Behinderungen, Ziff. 16 d iii)



www.selbstvertretung-so.ch

- *Mehrbedarf*: Zusätzliche Stunden werden nicht abgedeckt – zum Beispiel bei Krankheit oder Unfall der Assistenznehmenden, Einarbeitung neuer Assistenzpersonen durch bestehende Mitarbeitende oder Freistellungen infolge unzumutbarer Arbeitsverhältnisse.
- *Leistungslücken infolge Besitzstandsgarantie beim Übertritt ins Rentenalter*: Der vor Eintritt ins AHV-Alter ermittelte Assistenzbedarf wird «eingefroren» und nicht mehr angepasst – auch bei nachträglich gestiegenem, behinderungsbedingtem Bedarf und bei geänderten Lebensumständen wie zum Beispiel dem Tod des Partners/der Partnerin, dem Wegfall der Tagesstruktur in einer Institution oder der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit.
Zudem ist der Beginn des Besitzstandes willkürlich gewählt (bei Vorbezug oder bei Erreichung des Referenzrentenalters) und trägt dem tatsächlichen Bedarf der versicherten Personen zu wenig Rechnung.
- *Ungerechtfertigte Anrechnung der Hilflosenentschädigung (HE)*: Bei der Berechnung des zeitlichen Unterstützungsbedarfs für den Assistenzbeitrag wird jener Anteil der Zeit, der bereits über die HE pauschal «abgegolten» wird, abgezogen (anders als beim Intensivpflegezuschlag, der nicht angerechnet wird). Die versicherte Person kann diesen Bedarf also nicht mit dem Assistenzbeitrag abdecken, obwohl er faktisch besteht. So entsteht eine strukturelle Finanzierungslücke, die eine bedarfsgerechte Unterstützung verhindert.
- *Ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden*: Eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs während des Aufenthalts ist nicht gerechtfertigt. Es sollen lediglich Doppelfinanzierungen vermieden werden.

Wir fordern dementsprechend:

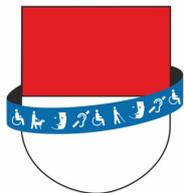
- In Art. 42^{sexies} IVG:
 - Abs. 1 Bst. a: Die Aufhebung der Anrechnung der Hilflosenentschädigung an den Assistenzbeitrag
 - Abs. 4: Eine Ergänzung im Sinne von «Der Bundesrat berücksichtigt dabei, dass Menschen mit Behinderungen mit dem zugesprochenen Assistenzbeitrag ihren Bedarf angemessen decken können.»
- In Art. 42^{septies} Abs. 3 IVG: Streichung von Bst. b («3 Der Anspruch erlischt zum Zeitpunkt, *b. in dem die versicherte Person eine ganze Altersrente (...) vorbezieht oder das Referenzalter (...) erreicht*»)
- In Art. 39c IVV: Eine Erweiterung der Bereiche zur Abgeltung bisher ungedeckter Präsenzzeiten
- In Art. 39e, 39f und 39j IVV: Eine Erhöhung der Höchstansätze (Stundenzahl) und des Assistenzbeitrags (Stundenpauschalen) sowie die Abgeltung umfassenderer Beratungsleistungen im Hinblick auf die Administration/Organisation des Assistenzbeitrags
- Im Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB, Rz. 4017): Keine ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden (Doppelfinanzierungen sollen zwar vermieden werden, aber eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs ist nicht gerechtfertigt)

4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden

Im Vorentwurf fehlt eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, was vor allem aufgrund der grossen Herausforderungen bei der Suche nach und Rekrutierung von Assistenzpersonen dringend angezeigt ist.

Insbesondere muss die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen zugelassen werden, wie dies auch die *Parlamentarische Initiative Lohr 12.409 (Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages)* verlangt.

Zwar können Angehörige mittlerweile über die Spitex angestellt werden. Dieses Vorgehen ist aber nicht nur komplizierter als eine Anstellung über den Assistenzbeitrag, sondern verursacht auch höhere



www.selbstvertretung-so.ch

Kosten für die Allgemeinheit. Zudem können über die Spitex nur Leistungen für die Grundpflege gemäss KVG abgerechnet werden – andere Assistenzleistungen sind ausgeschlossen.

Das Verbot der Anstellung von Angehörigen ist auch deshalb aufzuheben, weil es die Wahlfreiheit deutlich einschränkt. Menschen mit Behinderungen wird es verwehrt, selbst zu entscheiden, ob sie zum Beispiel eine vertraute Person im eigenen Umfeld als Assistenzperson wählen oder externe Kräfte anstellen möchten. Es darf gleichzeitig keine implizite Erwartung geben, dass Angehörige «einspringen». Heute geschieht dies aber oft: Weil der Assistenzbeitrag nicht ausreichend ist, bleibt Menschen mit Behinderungen oft nichts anderes übrig, als auf unbezahlte Hilfe von Angehörigen zurückzugreifen. Das steht im Widerspruch zur UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 19), die echte Wahlfreiheit und Gleichstellung auch in der Alltagsunterstützung fordert.

Unsere Forderung:

Eine Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden in Art. 42^{quinquies} IVG: Streichung von Bst. b – das heisst Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen (Umsetzung der *Pa.Iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages*)

4.2 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen jeden Alters gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang zu ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn diese Leistungen im notwendigen Umfang gewährleistet werden, ist auch ihre gleichberechtigte Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt – so, wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht. Es braucht daher dringend substanzielle Verbesserungen.

Die vom Bundesrat vorgesehenen Anpassungen im IVG leisten dazu keinen ausreichenden Beitrag. Sie basieren auf bereits überwiesenen parlamentarischen Vorstössen sowie dem Bericht zum Postulat SGK-S 19.4380. Damit bleiben sie deutlich hinter den Anforderungen der Inklusions-Initiative zurück.

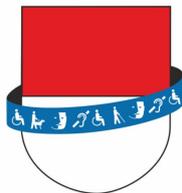
Dabei bleibt auch unklar, ob Versicherte tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Der Fokus liegt abgesehen von der Umsetzung der Motion Lohr ([21.4089](#)) allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies auch in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Die vorgeschlagenen Änderungen können sogar zu Rückschritten führen – etwa wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann.

Besonders deutlich zeigt sich dies an der geplanten Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG. Bisher konnte der Bundesrat die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern im Vergabeverfahren angeboten wurden – unabhängig davon, ob mit diesen ein Vertrag abgeschlossen wurde. Neu soll die Austauschbefugnis ausschliesslich auf Hilfsmittel beschränkt werden, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.

Obwohl der Bundesrat in seinen Erläuterungen betont, dass sich der «normative Gehalt» der Bestimmung nicht ändere, kann diese Änderung praktisch weitreichende Folgen haben:

- Die Einzelfallprüfung und Berücksichtigung von Speziallösungen werden erschwert.
- Für Menschen mit Behinderungen, die auf spezialisierte Hilfsmittel angewiesen sind, bedeutet dies ein höheres Risiko, dass bedarfsgerechte Produkte ausgeschlossen werden sowie mehr Standardisierung und weniger individuelle Passung.

Auch der vorgeschlagene neue Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Preiskalkulation) lehnen wir ab, da die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht über eine sinnvolle Transparenz hinausgeht und faktisch zu einer marktfernen Überregulierung führen kann. Sie2235 / 2614nmerzielle Anbieter ab, gefährdet Innovation



www.selbstvertretung-so.ch

und Vielfalt und schwächt – wie auch die geplante Änderung von Art. 21bis Abs. 3 IVG – die individuelle Versorgungssicherheit.

Art. 21^{sexies} IVG sollte ausserdem kritisch hinterfragt werden, da er zwar auf Transparenz und Kostenkontrolle zielt, aber in der Praxis die wirtschaftliche Tragfähigkeit von spezialisierten Anbietern gefährden kann. Die Folge können weniger Vielfalt und Innovation sowie ebenfalls eine geringere Versorgungssicherheit sein.

Nicht berücksichtigt wird auch der **dringende Handlungsbedarf im AHV-Bereich. Insbesondere ist – auch im IV-Bereich – der Zugang zu Hörgeräten** substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴⁶ Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Versicherung primär für die Eingliederung in den Beruf) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Mo. SGK-N [22.4261](#): *Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln*. Sie hält fest, dass eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht und das selbstbestimmte Leben fördert respektive Heimeintritte verhindern oder massgeblich verzögern können.

Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680 pro Jahr für **Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels** zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann. Dennoch reichen die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr respektive durchschnittlich rund 10 Stunden pro Monat in kommunikationslastigen Berufen bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, vor allem hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommene Motion [25.3007](#) (*Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen*) an.

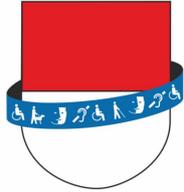
Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche auf Hilfsmittel respektive Dienstleistungen angewiesen sind, aber keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft neben Personen, die erst im AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind, zum Beispiel auch Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind.

Gleichzeitig sind **weitere dringende Verbesserungen** angezeigt, um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden und die gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion durch Hilfsmittel (einschliesslich Dienstleistungen Dritter) verbessern zu können. Diese können auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden.

Wir fordern insbesondere:

- *Transparente Kriterien für die Ausgestaltung von «Rankings» bei den Vergabeverfahren/Verhinderung von Monopolisierung*: Die Kriterien sollen dazu beitragen, eine Monopolisierung und eine Preisdominanz zu verhindern (insbesondere Kriterien zur Qualität der Versorgung, Zugänglichkeit, Reparaturzeiten usw.).
- *Eine Erhöhung der Beträge für die Ausübung des Berufs* (Art. 9 HVI)
- *Eine generelle Ausweitung der Dienstleistungen Dritter* (Art. 9 Abs. 2 HVI), zum Beispiel Gebärdensprach- und Schriftdolmetschungen: Die Dienstleistungen Dritter sollten nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Vielmehr braucht es auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter für die

⁴⁶ Vgl. [Bericht](#) des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums [2236 / 2614](#), Februar 2022



www.selbstvertretung-so.ch

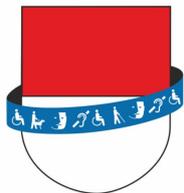
Pflege gesellschaftlicher Kontakte, den Besuch kultureller Anlässe oder die Inanspruchnahme öffentlicher und privater Dienstleistungen.

- *Allgemeiner Ausbau der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang)/Angleichung an die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang):* Der Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen für Menschen, die erst im AHV-Alter auf solche angewiesen sind, muss im Allgemeinen erleichtert werden.
- *Spezifische Erweiterung des Zugangs zu Hörgeräten im AHV- und IV-Bereich.* Dies lässt sich durch eine Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV gewährleisten. Auch verbindliche und transparente Standards können dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.
- *Gewährleistung von Notfallversorgung (zeitnahe Reparaturen) bei Schäden an Hilfsmitteln:* Ein Reparaturservice und Notfalldienst für dringend benötigte Hilfsmittel muss rund um die Uhr sichergestellt und finanziell abgegolten werden.

4.3 Pilotversuche

Grundsätzlich begrüßen wir die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine künftige Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen im Bereich der selbstbestimmten Lebensführung – insbesondere, wenn es um die Entwicklung einer komplett neuen Leistung geht, die dazu führt, dass das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Gleichzeitig gibt es bereits heute verschiedene Möglichkeiten für gesetzliche Anpassungen, die (auch auf Basis diverser durchgeführter Studien) umgesetzt werden können und die mit der Totalrevision des IVG (die gemäss erläuterndem Bericht bis 2035 umgesetzt werden soll) übernommen werden können. Dafür braucht es keinen Umweg über Pilotversuche.



www.selbstvertretung-so.ch

5 Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Zum VE-InG

Artikel 1 VE-InG

So formuliert ist der Zweck zu schwach und hat keine normative Tragweite. Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, das Gesetz entsprechend der UNO-BRK auf alle Lebensbereiche auszuweiten.

Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Formulierung des Bundesrats verunmöglicht es gar, den Begriff «Invalidität» im Sinne der UNO-BRK auszulegen: Geht es um Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG, ist ein Verweis auf Art. 112b BV überflüssig.

Änderungsvorschlag

Umformulierung von Art. 1 Abs. 1:

Art. 1 Zweck

1 Dieses Gesetz bezweckt die ~~Förderung~~ **Sicherstellung** der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen ~~im Sinne von Artikel 112b BV~~ **in allen Lebensbereichen, insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.**

Artikel 2 VE-InG

Wir weisen darauf hin, dass die Formulierung in Absatz 2 lit. a impliziert, dass nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden.

Annahme

Artikel 3 VE-InG

Die formulierten Ziele sind lediglich deklaratorisch und weder für den Bund noch für die Kantone verbindlich. Das Gesetz sollte verbindliche Auflagen mit Überwachungsindikatoren und einen unabhängigen Monitoringmechanismus vorsehen, um deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten.

Absatz 2

Es wird ein alternativer Wortlaut dieses Artikels vorgeschlagen, die verdeutlichen soll, was unter Inklusion zu verstehen ist.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlägen

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

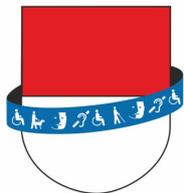
¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten folgende Ziele:

Alternativer Wortlaut

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Ziele, welche die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

² Inklusion bedeutet insbesondere:



www.selbstvertretung-so.ch

- a. Einen barrierefreien Zugang zu Räumen, Dienstleistungen und Angeboten (Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit usw.). Dazu sollen die Umgebung und gesellschaftliche Strukturen angepasst statt Anpassungen auf individueller Ebene vorgenommen werden
- b. Die Anerkennung der menschlichen Vielfalt als Reichtum und nicht als zu bewältigende Ausnahme
- c. Einen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung gewährleistenden gesetzlichen und politischen Rahmen mit positiven Massnahmen zur Beseitigung struktureller Hindernisse und Sicherstellung der vollumfänglichen Teilhabe
- d. Die aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen an der Ausarbeitung und Umsetzung der staatlichen Politik
- e. Eine proaktive Anpassung der öffentlichen Strukturen und Dienstleistungen, um Barrieren zu beseitigen und den Zugang und die Teilhabe aller Menschen ungeachtet ihrer Behinderungen sicherzustellen

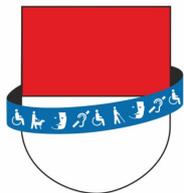
Artikel 4 VE-InG

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt einige Verpflichtungen von Bund und Kantonen und nur gemäss Art. 19 lit. a UNO-BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes), erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung einiger der Verpflichtungen nach Art. 19 UNO-BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der UNO-BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Dies entspricht einerseits nicht der Realität und steht andererseits im Widerspruch zur UNO-BRK und den Interessen von Menschen mit Behinderungen. Denn es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zulasten der Selbstbestimmung der Betroffenen und ist zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst fragwürdig, ^{2239 / 2614} indem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG **die zentrale**



www.selbstvertretung-so.ch

Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

Ablehnung

Artikel 5 VE-InG

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und von **zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.⁴⁷ Im Übrigen ist zu beachten, dass auch die **Lebenssituationen berücksichtigt** werden müssen und nicht nur die Behinderung im Vordergrund stehen darf. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Wortlaut von lit. c zu überarbeiten. Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifische Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, muss präzisiert werden.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlag

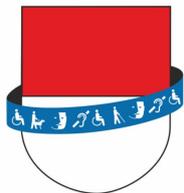
Art. 5

Die Massnahmen, die der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen, müssen:
c. sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage der individuellen Bedarfe **im Zusammenhang mit der Lebenssituation** gewährt werden.

Artikel 6 bis 9 VE-InG

Der Entwurf räumt den Institutionen eine zentrale Rolle ein, zulasten selbstbestimmter Unterstützungsmodelle (wie dem Assistenzbeitrag). Dies steht im Widerspruch zur UNO-BRK. Die Wahlfreiheit muss gestärkt werden. Wir lehnen es ab, ausschliesslich institutionelle Leistungserbringende anzuerkennen. Ein solcher Ansatz verstärkt die segregative Logik und marginalisiert selbstbestimmte Formen der Unterstützung. Es muss sichergestellt werden, dass auch alternative Modelle, insbesondere die Unterstützung zu Hause, möglich werden und kein institutionelles Monopol entsteht. Zu den Anerkennungskriterien muss die Einhaltung der Grundsätze der Inklusion, der selbstbestimmten Lebensführung und der Wahlfreiheit gehören. Insbesondere sollen Institutionen längerfristig nur noch als Übergangslösung zugelassen werden dürfen, um Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen (wieder) zu erlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

⁴⁷ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, S. 40. 2240 / 2614



www.selbstvertretung-so.ch

Die Anerkennung sollte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, die sich an den Rechten der betroffenen Personen, ihrer Selbstbestimmung und ihrer sozialen Inklusion orientieren, und nicht an der Rechtsform oder der institutionellen Tradition der Leistungserbringenden.

Das Parlament hat beschlossen, das IFEG zu modernisieren. Es ist daher angebracht, diese Modernisierung wirksam umzusetzen und bereits im Rahmengesetz künftige Entwicklungen vorwegzunehmen. Ist dies nicht möglich, muss das IFEG unabhängig revidiert und das System grundlegend überprüft werden.

Bei diesem Modernisierungsprozess ist die grundlegende Forderung der UNO-BRK nach Deinstitutionalisierung miteinzubeziehen: Institutionen sollen nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme sein. Dies erfordert einen Strukturwandel des Systems, nicht bloss eine terminologische Anpassung.

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «**zur Förderung der Inklusion betroffener Personen**» umbenannt werden, ist **besonders stossend**. Eine solche terminologische Verschiebung täuscht über den fehlenden Willen zu einem Paradigmenwechsel und einer Veränderung des Modells hinweg. Die Einhaltung der UNO-BRK lässt sich nicht durch die Umbenennung bestehender Strukturen sicherstellen. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Leistungen fördern würden, sucht man vergebens. Das Fehlen einer Übergangsstrategie oder einer Planung der schrittweisen Verlagerung der Ressourcen hin zu ambulanten Unterstützungsformen beeinträchtigt die Selbstbestimmung der betroffenen Bürger*innen mit Behinderungen erheblich.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Diese Überarbeitung muss den Grundsatz festschreiben, dass stationäre – also institutionelle – Leistungen subsidiär sind. Sie dürfen nur dann zum Tragen kommen, wenn eine selbstbestimmte Lebensführung mit individueller Unterstützung nicht möglich ist. Abgesehen davon müssen ambulante Unterstützung inklusive persönlicher Assistenz Vorrang haben, entsprechend finanziert und aktiv ausgebaut werden. Darüber hinaus müssen die subsidiären Betreuungsformen vollständig überdacht werden, um die Aufrechterhaltung von isolierenden und segregativen Institutionen als Wohnorte zu vermeiden.

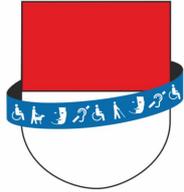
Ablehnung

Wir fordern eine Überarbeitung dieser Bestimmungen, wobei alle Modelle berücksichtigt und die Autonomie gefördert werden müssen. Institutionen dürfen künftig nur noch eine subsidiäre und grundsätzlich vorübergehende Rolle spielen.

Artikel 10 VE-InG

Wir sind der Ansicht, dass sich die Beteiligung der Kantone nicht auf anerkannte Institutionen beschränken darf, sondern auch Leistungen der persönlichen Assistenz und des selbstbestimmten Wohnens ausserhalb von Institutionen umfassen muss, ohne dass dafür Sozialhilfe beantragt werden muss. Absatz 3 reicht in seiner aktuellen Formulierung nicht aus, um dies zu gewährleisten.

Ablehnung



www.selbstvertretung-so.ch

Anpassungsvorschlag: Persönliche Assistenz und andere Leistungen, welche die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ermöglichen, prioritär in Absatz 1 aufnehmen.

Artikel 11 und 12 VE-InG

Für uns ist es von grundlegender Bedeutung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen tatsächlich in die Ausarbeitung, die Umsetzung und das Monitoring der Inklusionspolitik einbezogen werden. Diese Partizipation darf nicht rein formal sein, sondern muss organisiert, strukturiert und fortwährend sein – und vergütet werden. Es geht nicht nur um Konsultation, sondern um echte Mitbestimmung in Bereichen, die die Rechte und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen unmittelbar betreffen.

Wir befürworten, dass die Kantone zur Ausarbeitung von Aktionsplänen verpflichtet werden (Art. 11 und 12 VE-InG). Diese Forderung ist jedoch in mehrfacher Hinsicht zu eng gefasst. Einerseits beschränkt sie sich auf die Bereiche Wohnen und Arbeit, während die Umsetzung der UNO-BRK alle Lebensbereiche betrifft. Zweitens werden gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone verpflichtet, nicht aber der Bund, obwohl dieser eine zentrale Verantwortung für die Koordination, die strategische Ausrichtung und die Kontrolle hat. Dieser Ansatz beruht auf einer zu engen Auslegung von Artikel 112b der Bundesverfassung anstatt auf einer umfassenden und proaktiven Vision im Sinne der UNO-BRK.

Die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben zu vage.⁴⁸ Es ist zwingend sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen tatsächlich und strukturiert mitwirken können, und zwar auf allen Ebenen des Prozesses. Dazu muss ein unabhängiger Inklusionsrat mit einem klaren Mandat geschaffen werden, dessen Aufgabe es ist, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern und die Entwicklung der Aktionspläne zu verfolgen. Organisation, Zusammensetzung und Kompetenzen dieses Rates sind im InG festzulegen und nicht späteren Regelungen oder dem Ermessen der kantonalen Behörden zu überlassen.

Die in Artikel 11 Absatz 4 erwähnte Koordination zwischen Bund und Kantonen ist zwar begrüssenswert, jedoch unverbindlich und kaum operativ. Ein einfacher «Austausch» reicht nicht aus. Die Zusammenarbeit muss institutionalisiert werden, mit klaren gemeinsamen Vorgaben, messbaren Zielen und einem dauerhaft angelegten Rahmen.

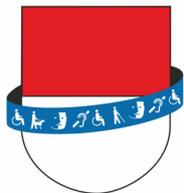
Schliesslich ist die Aufnahme der Frage des interkantonalen Wohnortwechsels in Artikel 11 Absatz 2 zwar zu begrüßen, die derzeitige Formulierung jedoch in rechtlicher Hinsicht zu schwach. Ausdrücke wie «sorgen für» oder «erleichtern» stellen keine einklagbaren Verpflichtungen dar. Vielmehr sollte das Gesetz sicherstellen, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort – innerhalb und ausserhalb ihres Kantons – frei wählen können, ohne dabei den Zugang zu notwendigen Leistungen zu verlieren.

In ihrer aktuellen Form sind die in den Artikeln 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen unzureichend und erlauben es nicht, die Ziele der UNO-BRK zu erreichen. Sie müssen nicht nur auf alle Lebensbereiche ausgeweitet werden, sondern auch verbindlicher gestaltet und in ihrer nationalen Tragweite gestärkt werden. Insbesondere muss die tatsächliche und strukturierte Partizipation von Menschen mit Behinderungen fest verankert – und angemessen vergütet – werden.

Ablehnung mit Vorschlägen zur Umformulierung:

Art. 11

⁴⁸ Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum Art. 12 Abs. 3 VE-InG im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur die Einbeziehung von Behindertenorganisationen und nicht die direkte Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen vorsieht.



www.selbstvertretung-so.ch

- ¹ Bund und Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen, die Planungsinstrumente und die Umsetzungsstrategien, die zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes in allen von der UNO-BRK erfassten Bereichen erforderlich sind.
- ² Sie sorgen dafür, dass alle betroffenen Personen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können, ohne den Zugang zu den zugesprochenen Leistungen zu verlieren. Zu diesem Zweck gewährleisten sie die Übertragbarkeit von Leistungen zwischen den Kantonen und stellen deren Koordination sicher.
- ³ Bund und Kantone beziehen Menschen mit Behinderungen und die Organisationen, die ihre Interessen vertreten, in die Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen dieses Gesetzes ein. Die betroffenen Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen werden für ihre Mitwirkung entschädigt.
- ⁴ Bund und Kantone richten mittels eines formellen Mechanismus eine ständige Koordination mit einem klaren Auftrag ein. Sie stimmen sich regelmässig in einem nationalen Koordinationsgremium ab und erarbeiten gemeinsame Leitlinien betreffend Organisation, Inhalt und Monitoring.
- ⁵ Auf Bundesebene wird ein unabhängiger Inklusionsrat eingerichtet, der mehrheitlich aus Menschen mit Behinderungen besteht. Er hat die Aufgabe, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern, die Aktionspläne zu verfolgen und die erzielten Fortschritte zu bewerten.

Vorschlag zur Umformulierung

Art. 12

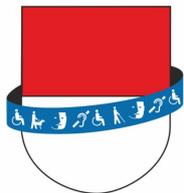
- ¹ Bund und Kantone erstellen einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in allen Lebensbereichen.
- ² Unverändert
- ³ Die Kantone beziehen die betroffenen Personen, die Organisationen, welche die Interessen der betroffenen Personen vertreten, sowie anerkannte Institutionen in die Erarbeitung des Aktionsplans ein. Der Inklusionsrat wird ebenfalls einbezogen.
- ⁴ Unverändert

Artikel 13

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über die Institutionen ist ein wichtiger Schritt, darf aber nicht ohne einen Bruch mit dem institutionellen Paradigma erfolgen. Wir fordern, dass das vorliegende Gesetz klare Normen zur Förderung der Deinstitutionalisierung und Selbstbestimmung festlegt. Andernfalls erhalten die aus dem IFEG übernommenen Bestimmungen das derzeitige System aufrecht, was inakzeptabel ist.

Artikel 14

Wir haben keine besonderen Vorbehalte zu diesem Artikel, betont jedoch die Bedeutung von realistischen Übergangsfristen und ausreichenden finanziellen Mitteln, damit die im Gesetz vorgesehenen strukturellen Veränderungen begleitet werden können. Zum VE-Teilrevision IVG



www.selbstvertretung-so.ch

5.2 Zum VE Teilrevision des IVG

Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)

Die geplante Einschränkung der Austauschbefugnis auf Anbieter mit Vertragsabschluss im Vergabeverfahren kann die Berücksichtigung von Speziallösungen erschweren und die individuelle Versorgung gefährden.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Austauschbefugnis wie bisher auch auf Anbieter ohne Vertragsabschluss im Vergabeverfahren ausdehnen, um individuelle Lösungen zu ermöglichen.

Art. 21^{quater} Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)

Kein Kommentar

Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Kalkulation)

Die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht in die Preiskalkulation geht über sinnvolle Transparenz hinaus und kann kommerzielle Anbieter abschrecken sowie Innovation und Vielfalt gefährden.

Ablehnung

Art. 21^{sexies} IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)

Kritische Prüfung unter dem Gesichtspunkt, dass die vollständige Weitergabe von Vergünstigungen die wirtschaftliche Tragfähigkeit spezialisierter Anbieter gefährden und zu weniger Vielfalt und Versorgungssicherheit führen kann.

Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)

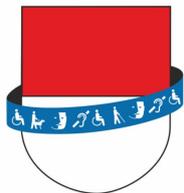
Wir begrüßen die Aufhebung von Abs. 2, die zu einem vereinfachten Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag führen soll. Gleichzeitig ist zu beachten, dass praktische Hürden wie eine fehlende Unterstützung in der Arbeitgeberrolle oder die unzureichende Deckung der benötigten Assistenzleistungen ohne weitergehende Anpassungen bestehen bleiben. Faktisch bleiben damit die Benachteiligungen bestehen.

Art. 68^{quater} IVG (Pilotversuche)

Die vorgeschlagene Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen – insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung einer komplett neuen Leistung, die dazu beiträgt, die Komplexität des bestehenden Systems zu verringern und das selbstbestimmte Leben für Versicherte zugänglich zu machen.

Anmerkung: Die Änderung darf nicht als Vorwand dienen, dringende notwendige und bereits heute umsetzbare gesetzliche Anpassungen weiter hinauszuzögern (vgl. unsere Änderungsvorschläge, die über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen hinausgehen). Dafür sind bereits heute ausreichend Grundlagen (UNO-BRK, Studien usw.) vorhanden).

**Selbstvertretung Kanton Solothurn
Menschen mit Behinderung**



www.selbstvertretung-so.ch

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Name Ihrer Organisation mit Signatur(en) der zuständigen Personen



Eidgenössisches Departement des Innern
Inselgasse 1
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 24. September 2025

Verordnung über die intensive Frühintervention bei Autismus-Spektrum-Störungen (IFIV); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Verordnung über die intensive Frühintervention bei Autismus-Spektrum-Störungen (IFIV) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Wie im Rahmen der Vernehmlassung zur zugrundeliegenden Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (SR 831.20) mitgeteilt, begrüsst die Regierung des Kantons St.Gallen die bessere Berücksichtigung von spezifischen Bedürfnissen von Kindern mit Autismus-Spektrum-Störungen und die Stärkung ihrer sozialen Integration. Seitens Praxis wird der Bedarf für entsprechende Massnahmen bestätigt. Fachstellen wie der Heilpädagogische Dienst, verschiedene Beratungsstellen im Bereich der Autismus-Spektrum-Störung sowie Regel- und Sonderschulen berichten, dass sie vermehrt Kinder begleiten, bei denen eine Autismus-Spektrum-Störung-Diagnose vorliegt oder der Verdacht einer solchen besteht. Es stellt sich jedoch nach wie vor die Frage, ob mit der intensiven Frühintervention bei frühkindlichem Autismus nicht eine Zweiklassen-Förderung geschaffen wird, da es sich um eine sehr kleine Gruppe handelt, die intensiv gefördert wird und es daneben ein breites Spektrum an Kindern mit Autismus-Spektrum-Störung gibt, die nicht für eine intensive Frühintervention (IFI) qualifiziert würden.

Grundsätzlich ist zu begrüssen, dass die Verordnungsbestimmungen auf der Grundlage der Erfahrungen aus dem Pilotversuch erstellt wurden. Der vorgelegte Verordnungsentwurf weist aber eine sehr hohe Regelungsdichte auf und schreibt den Kantonen die Umsetzung einschliesslich Überprüfung und Berichterstattung detailliert vor. Vor dem Hintergrund, dass sich der Bund bzw. die Invalidenversicherung lediglich mit höchstens 30 Prozent an den Kosten beteiligt, ist der vorliegende Entwurf – gerade unter Berücksichtigung des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz – abzulehnen. Wir beantragen, die Verordnung zu vereinfachen, sodass die Kantone über einen angemessenen Gestaltungsspielraum verfügen und der Aufwand minimiert werden kann (z.B. im Bereich der Aufsicht oder der

einreichenden Unterlagen seitens Kantone an das Bundesamt für Sozialversicherungen). Damit ergeben sich für die Kantone auch Verbesserungen hinsichtlich des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der Massnahme.

Unabhängig von dieser Notwendigkeit einer generellen Vereinfachung der Verordnung ist Art. 8 Bst. c in jedem Fall zu streichen. Dies, da die Bestimmung faktisch keinen zusätzlichen Aussagegehalt hat, da der Schweregrad der gesundheitlichen Einschränkung bei einer ASS-Diagnose mit Anerkennung der Invalidenversicherung als Geburtsgebrechen (Art. 8 Bst. b) bei einem Kind unter 4 Jahren (Art. 8 Bst. e) ohnehin eine IFI rechtfertigt. Art. 8 Bst. c könnte in der Praxis nur zu Unsicherheiten führen, wann ein solcher Schweregrad erreicht ist und wann nicht. Die Delegationsnorm in Art. 13a Abs. 3 nIVG verlangt auch keine Regelung bezüglich des Schweregrads in der Verordnung. Zudem ist zu berücksichtigen, dass für die IV-Stelle grundsätzlich bei der Anspruchsprüfung von medizinischen Massnahmen der Schweregrad der ASS nicht relevant ist.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung


Beat Tinner
Präsident


Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Zustellung nur über Plattform «Consultations»



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Departement des Innern
Inselgasse 1
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 15. Oktober 2025

Eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 laden Sie uns zur Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (Inklusions-Initiative)» ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Der Bundesrat nimmt die Inklusions-Initiative als Anlass, die Ziele dieser Initiative und weiterer Motionen auf Gesetzesebene umzusetzen. Das ist insofern nachvollziehbar, da dies eine substanziellere Umsetzung der Anliegen ermöglicht. Die Regierung des Kantons St.Gallen unterstützt den vorliegenden Gegenvorschlag grundsätzlich.

Zu wenig weit geht die Vorlage beim Bereich ambulantes Wohnen. Seit dem NFA sind die Kantone für den stationären Bereich zuständig. Wie der Bund in der Botschaft selbst ausführt, ist er für individuelle Leistungen, auch im Bereich Wohnen zuständig. Die vom Bund im Rahmen von Art. 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (SR 831.20; abgekürzt IVG) und dem Assistenzbeitrag ausgerichteten Leistungen decken den Bedarf aber nicht, zudem besteht kein Rechtsanspruch auf diese Leistungen. Die Kantone springen nach und nach in die bestehende Lücke – auch in der Hoffnung auf Kostendämpfung, wenn mehr Menschen mit Behinderung selbständig wohnen mit ambulanten Unterstützungsleistungen. Auch im Kanton St.Gallen wurde dem Kantonsrat soeben eine Revision der kantonalgesetzlichen Grundlagen im Bereich Behinderung vorgelegt. Diese sieht eine Finanzierung von ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen vor – Leistungen, die gemäss der geltenden Aufgabenteilung Aufgabe des Bundes wären.

Die vorliegende Revision klärt die Zuständigkeitsfrage im Bereich ambulantes Wohnen weiterhin nicht. Ein klares Zuständigkeitsbekenntnis des Bundes im Bereich ambulantes Wohnen und ein damit verbundener Rechtsanspruch auf ambulante Leistungen ist nach Meinung des Kantons St.Gallen unbedingt nötig. Sollte der Bund die Zuständigkeit in

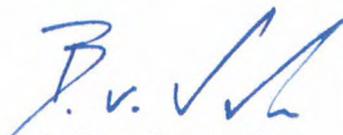
Abkehr von Art. 112b der Bundesverfassung (SR 101) bei den Kantonen sehen, müsste die Vorlage eine Verfassungsanpassung vorsehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Beat Tinner
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Zustellung nur über Plattform «Consultations»

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider
3003 Bern

per Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 23. September 2025

Vernehmlassungsantwort: Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) setzt sich für die Gleichstellung aller Menschen in der Gesellschaft und insbesondere im Bereich der Arbeit ein. Er begrüsst daher die Bemühungen die Inklusion von Menschen mit Behinderungen voranzutreiben. Dennoch betrachtet er die Ausgestaltung des indirekten Gegenentwurfs zur Inklusions-Initiative als unzureichend.

Die Inklusions-Initiative fordert die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen. Diese ist nur durch eine gleichberechtigte Teilhabe am gesamten gesellschaftlichen Leben möglich. Darüber hinaus fordert die Initiative die Sicherstellung der nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen.

Der vorliegende indirekte Gegenentwurf reicht nicht aus, um die beschriebenen Ziele zu erreichen. Der Vorentwurf definiert einen Behinderungsbegriff, welcher drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausschliesst. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen – obwohl beides von der Behindertenrechtskonvention verlangt wird. Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus. Das ist bedauerlich. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen.

In seiner aktuellen Form bietet der indirekte Gegenentwurf keine bedeutenden Verbesserungen für Arbeitnehmende mit Behinderungen im Vergleich zum Status quo. Der SGB fordert eine stärkere Einbindung des Bereichs Arbeit in das Inklusionsgesetz sowie eine Definition des Behinderungsbegriffs, welche alle Betroffenen gemäss BRK, BV und BehiG berücksichtigt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Gabriela Medici
Zentralsekretärin



SGB-FSS
Schweizerischer Gehörlosenbund
Fédération Suisse des Sourds
Federazione Svizzera dei Sordi

SGB-FSS — Räfelstrasse 24 — CH-8045 Zürich

Eidgenössisches Departement des
Innern EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern
elektronisch an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Zürich, 16. Oktober 2025

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»; Stellungnahme des Schweizerischen Gehörlosenbundes

Der Schweizerische Gehörlosenbund SGB-FSS ist der nationale Dachverband der Gehörlosen- und Hörbehindertenorganisationen. Er engagiert sich für die Gleichstellung von Menschen mit einer Hörbehinderung und steht ein für die vollumfängliche Inklusion aller Menschen mit einer Hörbehinderung insbesondere in Bildung, Beruf, Kultur und Gesellschaft. Der Schweizerische Gehörlosenbund setzt sich dafür ein, dass die drei Landes-Gebärdensprachen (Deutschschweizerische Gebärdensprache (DSGS), Französische Gebärdensprache (LSF) und Italienische Gebärdensprache (LIS)) in der Schweiz gesellschaftlich und rechtlich anerkannt werden. Damit verfolgt er die vollständige Gleichstellung und Nichtdiskriminierung von Menschen mit Hör- und Hörsehbehinderung und deren Inklusion. Die Gehörlosengemeinschaft in der Schweiz umfasst 20'000 bis 30'000 Personen. Insgesamt leben in der Schweiz über 1 Million Menschen mit einer Hörbehinderung.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Lesende

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Der Schweizerische Gehörlosenbund nimmt insbesondere zum zweiten Teil des Gegenvorschlags Stellung in Bezug auf die vorgeschlagenen Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung. In diesem werden nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Folglich braucht es im Rahmen der IV-Gesetzgebung auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen: Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es einen Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe. Beispielsweise ist eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, ELS-Kodierdolmetschleistungen) dringend notwendig. Ebenso muss ein verbesserter Zugang zu modernen Hilfsmitteln (v.a. Hörgeräte) gewährleistet werden. Zudem braucht es einen verbesserten Zugang insbesondere auch für gehörlose und hörbehinderte Menschen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Blinklichtanlagen angewiesen sind. All dies ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von gehörlosen und hörbehinderten Menschen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.

—
Schweizerischer Gehörlosenbund Räfelstrasse 24, 8045 Zürich
Telefon +41 44 315 50 40, E-Mail info-d@sgb-fss.ch, www.2252 / 2614 enden IBAN CH93 0900 0000 8002 6467 1



Deshalb fordert der Schweizerische Gehörlosenbund:

- 1. Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von gehörlosen und schwerhörigen Menschen.**
- 2. Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV bei der Hörgerätversorgung.**
- 3. Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.**

I. Stellungnahme zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Allgemeines

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21quater Abs. 2, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG sowie zu Art. 42quater Abs. 2 IVG und zu Art. 68quater IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Hilfsmittel

Dienstleistungen Dritter zur gesellschaftlichen Teilhabe

Im Vorentwurf fehlt gänzlich eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels, z.B. Gebärdensprachdolmetschende, Schriftdolmetschende oder ELS-Kodierdolmetschende) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte. Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach-, Schriftdolmetsch- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, beschränken sich heute auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten, die für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können.

Damit ein gehörloser oder hörbehinderter Mensch ein selbstbestimmtes Leben führen kann, braucht es folglich einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach-, Schrift- oder ELS-Kodierdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe und somit einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf die Übernahme von Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen in Bezug auf die gesellschaftliche Teilhabe.

Gehörlose oder hörbehinderte Menschen haben heute keinen Anspruch auf Dolmetscheinsätze zur gesellschaftlichen Teilhabe. Einerseits können aus Kapazitätsgründen, aufgrund eines akuten Fachkräftemangels bei Gebärdensprachdolmetschenden Einsätze nicht übernommen werden. Andererseits verunmöglicht der fehlende Rechtsanspruch und die damit verbundene finanzielle Unterstützung entsprechende Dolmetscheinsätze. Gehörlose und hörbehinderte Menschen müssen also die sehr hohen behinderungsbedingten Mehrkosten selbst tragen, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. In

der Schweiz besteht mittlerweile ein vielfältigeres Angebot an Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Abkehr von der Objekt- hin zur Subjektfinanzierung insbesondere in diesem Bereich als zielführend. Sie trägt zudem den individuellen Präferenzen bei der Wahl von Dolmetschenden Rechnung und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zum Abbau bestehender Kommunikationsbarrieren.

Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz

Gehörlose und hörbehinderte Menschen bewegen sich im ersten Arbeitsmarkt. Um gleichberechtigt am Erwerbsleben teilnehmen zu können, sind sie auf Schrift- und Gebärdensprachdolmetschende und andere Hilfsmittel am Arbeitsplatz angewiesen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Dolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Dolmetschstunden pro Monat reichen angesichts des wachsenden Kommunikationsbedarfs im digitalen Umbruch des Arbeitsmarktes in heutigen Berufen aber keineswegs aus. Wird der Höchstbetrag, der von der IV übernommen wird, überschritten, muss die gehörlose oder hörbehinderte Person, die teilweise sehr hohen behinderungsbedingten Kosten am Arbeitsplatz selbst tragen. Dies verunmöglicht die Weiterentwicklung und behindert somit die Karrierechancen gehörlose und hörbehinderter Personen.

Um gehörlose und hörbehinderte Menschen am Arbeitsplatz wirkungsvoll zu unterstützen, muss die Möglichkeit von Härtefallgesuchen eingeführt werden. Denn nicht jede Arbeitsstelle ist mit vergleichbarem Kommunikationsaufwand verbunden. Die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen erfordert zusätzlich allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs und die Schaffung eines Härtefallmodelles ist daher angezeigt.

Damit gehörlose und hörbehinderte Menschen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Hörgeräte

Der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV ist substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann. Eine frühzeitige Hörgeräteversorgung steigert nicht nur die Lebensqualität der Betroffenen, sondern reduziert auch gesellschaftliche Folgekosten im Gesundheits- und Sozialwesen. Insbesondere ist zu erwähnen, dass das Hören mit einem Hörgerät erlernt werden muss. Hier spielt der zeitliche Faktor eine wichtige Rolle sowie ebenso, dass das Erlernen des Hörens mittels Hörgeräte deutlich schwieriger wird, wenn das Hörvermögen bereits deutlich abgenommen hat. Ein besserer Zugang lässt sich durch die Abschaffung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen.

Zusätzlich braucht es verbindliche und transparente Standards, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung

—

Schweizerischer Gehörlosenbund Räfelstrasse 24, 8045 Zürich
Telefon +41 44 315 50 40, E-Mail info-d@sgb-fss.ch, www.sgb-fss.ch, Spendenkonto 80-26467-1

entscheiden können. Wir begrüßen die vom Bundesrat vorgesehenen Transparenzregelungen in Art. 21quiquies. Diese greift aufgrund der Einschränkung auf Art. 21quater Absatz 1 Buchstabe b jedoch zu kurz. Um die Nachvollziehbarkeit von Preiskalkulationen auch für Menschen mit einer Hörbehinderung zu gewährleisten ist Art. 21quiquies auf Hilfsmittel, welche im Rahmen der zur Verfügung stehenden Pauschalen erworben werden, auszuweiten.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter im AHV-Alter

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt und die Pflege gesellschaftlicher Kontakte braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-Behindertenrechtskonvention. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Gehörlose und hörbehinderte Menschen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Darum fordert der Schweizerische Gehörlosenbund:

- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter (Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende) für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können. Was im Vorentwurf fehlt, ist eine Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Menschen sowie für Menschen im AHV-Alter.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68quater IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird. Schliesslich möchten wir betonen, dass Pilotversuche nicht grundsätzliche gesetzgeberische Forderungen blockieren dürfen.

II. Forderungen des Schweizerischen Gehörlosenbundes

Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von gehörlosen und schwerhörigen Menschen.

Für Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende ausserhalb des Geltungsbereiches des Art. 9 HVI (Arbeitsplatz) und Art. 16 IVG (Aus- und Weiterbildungen) soll ein Rechtsanspruch geschaffen werden. Menschen mit einer Hörbehinderung sollen einen rechtlich garantierten subjektfinanzierten Zugang zu Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden haben. Von einem entsprechenden Rechtsanspruch sollen auch nicht IV-berechtigte Personen (Bsp. AHV-Rentnerinnen und Rentner) profitieren können. Dadurch soll ihre gesellschaftliche Teilhabe sichergestellt werden.

Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV und die AHV bei der Hörgerätversorgung.

Um die Zugänglichkeit zur Hörgerätversorgung zu garantieren, braucht es einheitliche, verbindliche und transparente Standards, damit schwerhörige und gehörlose Menschen nachvollziehen können, wie die Preise für ihre Hörgeräte zustande kommen. Nur so können unterschiedliche Anbietende systematisch miteinander verglichen werden. Dadurch würde es schwerhörigen und gehörlosen Menschen ermöglicht die Lösung zu

—
Schweizerischer Gehörlosenbund Räfelstrasse 24, 8045 Zürich
Telefon +41 44 315 50 40, E-Mail info-d@sgb-fss.ch, www.sgb-fss.ch, Spendenkonto 80-26467-1

finden, welche ihren individuellen Bedürfnissen am meisten gerecht wird und gleichzeitig die kosteneffizienteste Lösung darstellt. Die Konsument*innen können so den Markt mitbeeinflussen.

Es ist medizinisch erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den höchsten Nutzen bringt. Im Sinne eines effizienten Mitteleinsatzes ist auf die Eintrittsschwelle für eine Unterstützung bei der Hörgeräteversorgung durch die IV und AHV zu verzichten.

Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Die aktuelle Finanzierungspraxis der Invalidenversicherung für Dienstleistungen von Dritten sieht gemäss Art. 9 HVI eine jährliche Vergütung von maximal dem anderthalbfachen jährlichen Mindestbetrag der Vollrente vor. Diese Praxis hindert Betroffene daran, selbst wenig kommunikationsintensive Berufe auszuüben. Namentlich schränkt es Betroffene bei der Berufswahl ein und verunmöglicht ihnen eine berufliche Weiterentwicklung und damit ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben. Das führt zu ungenutztem Potenzial von Fachkräften, einer unerwünschten Belastung von IV, ALV und Sozialhilfe sowie einer unnötigen Hürde für integrationswillige Arbeitgebende.

Die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und schwerhörigen Menschen erfordert allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Schliesslich verweisen wir grundsätzlich auf die Vernehmlassungsantwort von Inclusion Handicap IH und agile.ch.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Ihr Schweizerischer Gehörlosenbund



Martina Gmür
Co-Geschäftsführerin



André Marty
Verantwortlicher Public Affairs

Typ der	Artikel Detail	Akzeptanz	Gegenvorschlag / Bemerkung	Begründung
Generelle				
1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen		Ablehnung		
Art. 1 Zweck		Ablehnung		
Absatz 1	1 Dieses Gesetz bezweckt die Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 112b BV (betroffene Personen), insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.	Ablehnung	1 Dieses Gesetz bezweckt die Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 112b BV (betroffene Personen), insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.	Ein Inklusions-Rahmengesetz muss für alle Menschen mit Behinderungen gelten, die gemäss UN-BRK, BV Art. 8 Absatz 4 und dem BehiG Art. 2 als Menschen mit Behinderungen gefasst werden, unabhängig von ihrer Anbindung an die IV. Viele Menschen mit Behinderungen (z. B. AHV-Beziehende, psychisch Erkrankte, Kinder) werden durch die vorliegende Formulierung explizit ausgeschlossen.
Absatz 2	2 Zu diesem Zweck sieht das Gesetz vor, dass betroffene Personen a. ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen sowie alle ihr Leben betreffenden Entscheidungen selbst treffen können; b. voll und wirksam an der Gesellschaft teilhaben und selbstbestimmt leben können.	Ablehnung	2 Zu diesem Zweck sieht das Gesetz vor, dass betroffene Personen a. ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen sowie alle ihr Leben betreffenden Entscheidungen selbst treffen können; b. voll und wirksam an der Gesellschaft teilhaben und selbstbestimmt leben können.	Überarbeitung mit Formulierung eines Rechtsanspruchs auf die genannten Punkte, anstatt "das Gesetz sieht vor".
Art. 2 Gegenstand		Ablehnung		Ein Inklusions-Rahmengesetz muss alle Lebensbereiche umfassen. Eine Aufhebung des IFEG und Implementierung ins InG sollte nur entlang der Grundzüge der Inklusion gefasst werden, wenn andere Lebensbereiche (z. B. Arbeit) auch bis ins Detail im Rahmengesetz Eingang finden. Eine Regelung des Abklärungsinstruments fehlt,
Absatz 1	1 Dieses Gesetz bestimmt: a. die Ziele der Inklusion von betroffenen Personen; b. die Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens der betroffenen Personen.	Ablehnung	1 Dieses Gesetz bestimmt: a. die Ziele der Inklusion von betroffenen Personen; b. die Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens der betroffenen Personen.	Alle Lebensbereiche (Existenzsicherung, Wohnen, Mobilität, Arbeit, Bildung, Freizeit und Kultur, politische Partizipation) müssen in das Rahmengesetz Eingang finden.

Absatz 2	<p>2 Es regelt zudem:</p> <p>a. die Voraussetzungen für die Anerkennung von Institutionen, die die Inklusion von betroffenen Personen fördern;</p> <p>b. die Grundsätze betreffend die Kostenbeteiligung der Kantone und die kantonalen Aktionspläne.</p>	Ablehnung	<p>2 Es regelt zudem:</p> <p>a. die Voraussetzungen für die Anerkennung von Institutionen, die die Inklusion von betroffenen Personen fördern;</p> <p>b. die Grundsätze betreffend die Kostenbeteiligung der Kantone und die kantonalen Aktionspläne.</p>	<p>Das Rahmengesetz sollte alle Lebensbereiche grundsätzlich regeln oder Schritte zum Ausbau des Gesetzes auf alle Lebensbereiche bestimmen. Änderungsvorschlag zu den Inhalten aus dem IFEG: Den Begriff "Institutionen" mit dem Begriff "Leistungserbringer" bzw. "Leistungserbringende" ersetzen. Der Begriff Institution suggeriert, dass nur klassische stationäre Einrichtungen Leistungen zur Inklusion erbringen können.</p> <p>Zustimmung: Art.2 Abs. 2b.: Diese Grundsätze sollten im IFEG präzise formuliert werden, insbesondere die Kostenbeteiligung der Kantone. Wenn das IFEG im Rahmengesetz integriert wird, dann sollen auch die anderen Lebensbereiche auf der selben Detail-Ebene geregelt werden.</p>
2. Abschnitt: Ziele der Inklusion von betroffenen Personen		Ablehnung		Ziele sind zu überarbeiten, insbesondere in Bezug auf den Zweck des Inklusions-Rahmengesetzes.
Art. 3		Ablehnung		
Absatz 1	<p>1 Bund und Kantone sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Erreichung folgender Ziele:</p> <p>a. Stärkung der unabhängigen Lebensführung;</p> <p>b. Förderung der Teilhabe der betroffenen Personen an der Gesellschaft;</p> <p>c. Stärkung der Achtung der Unterschiedlichkeit und der Akzeptanz der betroffenen Personen als Teil der Vielfalt der Gesellschaft.</p>	Ablehnung	<p>1 Bund und Kantone sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Erreichung folgender Ziele:</p> <p>a. Stärkung der unabhängigen Lebensführung;</p> <p>b. Förderung der Teilhabe der betroffenen Personen an der Gesellschaft;</p> <p>c. Stärkung der Achtung der Unterschiedlichkeit und der Akzeptanz der betroffenen Personen als Teil der Vielfalt der Gesellschaft.</p>	Eine präzisere Regelung der Zuständigkeiten von und Finanzierung durch Bund / Kantone wäre wünschenswert.
Absatz 2	<p>2 Sie tragen den individuellen Bedürfnissen der betroffenen Personen, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnissen, Rechnung.</p>	Zustimmung	<p>2 Sie tragen den individuellen Bedürfnissen der betroffenen Personen, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnissen, Rechnung.</p>	Art2 Abs. 3 ist besonders zu begrüssen, zumal so auf die besonderen Bedürfnissen von verschiedenen Personengruppen eingegangen werden kann.
3. Abschnitt: Grundsätze für die Förderung des selbstbestimm ten Wohnens		Ablehnung		<p>Zentrale Begriffe wie "selbstbestimmtes Wohnen" und "institutionelle Leistungen" werden eingeführt, aber nicht definiert. Der Begriff "selbstbestimmt" suggeriert ein binäres Verständnis von Autonomie, obwohl z. B. auch das Leben in einer stationären Einrichtung selbstgewählt und damit selbstbestimmt sein kann. Der Gesetzestext sollte diese Vielschichtigkeit anerkennen und klarere Definitionen liefern.</p>

Art. 4 Allgemeine Grundsätze		Ablehnung		<p>Grundsätzlich ist positiv hervorzuheben, dass die freie Wahl der Lebensführung Eingang findet und hindernisfreier Wohnraum sowie Beratung und Begleitung von Betroffenen als Voraussetzung anerkannt werden.</p> <p>Allgemeine Grundsätze sollten aber auch auf weitere Lebensbereiche erweitert werden, insbesondere auf den Bereich Arbeit. Dies kann auch schrittweise stattfinden, sollte aber als Ziel so gefasst werden.</p> <p>Es stellt sich grundsätzlich die Frage, ob mit den bestehenden Leistungen in jedem Fall die Kosten des eigenständigen Wohnens abgedeckt werden könnten. Allenfalls wären hierzu noch weitere Leistungen notwendig um, die Lebenskosten vollumfänglich abzudecken. Dies auch unter dem Aspekt, dass der Assistenzbeitrag gesetzlich limitiert ist. Im Sinne der bestehenden Rechtsordnung (insb. IVG) sollten Präzisierungen erfolgen: Die Finanzierung (z. B. durch Assistenzbeiträge), nicht die Leistungserbringung, liegt im Fokus. Zudem fehlt die explizite Nennung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit.</p> <p>Des Weiteren wäre die Setzung von Fristen wünschenswert, im Rahmen derer die Kantone die nötigen Anpassungen umsetzen müssen.</p>
Absatz 1	1 Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht gemäss Artikel 19 Buchstabe a des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109), ihrem Wunsch entsprechend im eigenen Haushalt, in einem Wohnheim oder einer anderen kollektiv betreuten Wohnform zu leben. Sie fördern die Möglichkeit, von der einen in die andere Wohnform zu wechseln.	Ablehnung	1 Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht gemäss Artikel 19 Buchstabe a des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109), ihrem Wunsch entsprechend im eigenen Haushalt, in einem Wohnheim oder einer anderen kollektiv betreuten Wohnform zu leben. Sie fördern die Möglichkeit, von der einen in die andere Wohnform zu wechseln.	Eine präzisere Regelung der Zuständigkeiten von und Finanzierung durch Bund / Kantone wäre wünschenswert.
Absatz 2	2 Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und zu diesem Zweck stellen sie insbesondere die erforderlichen Leistungen, einschliesslich der persönlichen Assistenz, bereit, um den betroffenen Personen ein Leben in der Gesellschaft und die Teilhabe an derselben zu ermöglichen und zu verhindern, dass sie von Isolation oder Absonderung betroffen sind.	Ablehnung	2 Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und zu diesem Zweck stellen sie insbesondere die erforderlichen Leistungen, einschliesslich der persönlichen Assistenz, bereit, um den betroffenen Personen ein Leben in der Gesellschaft und die Teilhabe an derselben zu ermöglichen und zu verhindern, dass sie von Isolation oder Absonderung betroffen sind.	<p>Hier könnte einen Verweis auf das IVG und die IVV erfolgen und eine Erweiterung der Personengruppen formuliert werden (nicht nur Leistungsempfänger der IV).</p> <p>Die Formulierung "einschliesslich der persönlichen Assistenz" könnte zudem den Anschein erwecken, dass Bund und Kantone persönliche Assistenzpersonen zur Verfügung stellen. Gemäss den rechtlichen Bestimmungen des IVG erteilt die Invalidenversicherung jedoch lediglich Assistenzbeiträge. Eine Präzisierung diesbezüglich wird erwünscht.</p> <p>Die Unterstützungs- und Assistenzbeiträge müssen über die IV finanziert werden.</p>

Absatz 3	<p>3 Sie fördern zudem:</p> <p>a. den Bau von technisch und baulich hindernisfreiem Wohnraum oder die Anpassung von bestehendem Wohnraum, um die Zugänglichkeit für die betroffenen Personen zu verbessern;</p> <p>b. die Beratung und Begleitung von betroffenen Personen bei ihren Schritten zum selbstbestimmten Wohnen, insbesondere durch Unterstützung beim Übergang vom Leben in einer Institution zum Leben im eigenen Haushalt.</p>	Ablehnung	<p>3 Sie fördern zudem:</p> <p>a. den Bau von technisch und baulich hindernisfreiem Wohnraum oder die Anpassung von bestehendem Wohnraum, um die Zugänglichkeit für die betroffenen Personen zu verbessern;</p> <p>b. die Beratung und Begleitung von betroffenen Personen bei ihren Schritten zum selbstbestimmten Wohnen, insbesondere durch Unterstützung beim Übergang vom Leben in einer Institution zum Leben im eigenen Haushalt.</p>	<p>Eine präzisere Regelung der Zuständigkeiten von und Finanzierung durch Bund / Kantone wäre wünschenswert.</p> <p>Abs. 3a: Finanzierungszuständigkeit und Kostenfolgen sind zu definieren, wenn Umzug in <u>nach</u> nicht hindernisfreiem Wohnraum erfolgt ist. Ansonsten sollte dies auch insbesondere auf Arbeitsplätze im allgemeinen Arbeitsmarkt und Schulinfrastruktur zutreffen; hier wird jedoch nur der Bezug auf Wohnen formuliert. Zudem sind die Vorgaben betreffend Förderung von hindernisfreiem Bauen für die durch das Inklusionsgesetz definierte Gruppe von «betroffenen Personen» sehr eng gefasst. 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. Folglich müsste der Geltungsbereich die vulnerable Gruppe «Alter» ergänzt werden und mit bereits bestehenden gesetzlichen Grundlagen für die – sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene – abgestimmt werden.</p> <p>Erweiterung Abs. 3b.: Beratung im Umgang mit Assistenz.</p>
Absatz 4	<p>4 Die Kantone regeln die Einzelheiten der von den Institutionen angebotenen ambulanten Leistungen.</p>	Ablehnung	<p>4 Die Kantone regeln die Einzelheiten der von den Institutionen angebotenen ambulanten Leistungen.</p>	<p>Auch hier den Begriff "Leistungserbringende" verwenden. Ansonsten wird suggeriert, dass nur Institutionen ambulante Leistungen anbieten können (vgl. Begründung Art. 2 Abs.2 und 4. Abschnitt zur Anerkennung von Institutionen; dort ist es zwar besser ausgeführt, aber dennoch nicht ideal). Hier bleibt offen, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist. Eine Präzisierung diesbezüglich wäre wünschenswert.</p>
Absatz 5	<p>5 Es steht ihnen frei, für die Hilfe und Pflege zu Hause gemäss Artikel 112c Absatz 1 BV zu sorgen.</p>	Ablehnung	<p>5 Es steht ihnen frei, für die Hilfe und Pflege zu Hause gemäss Artikel 112c Absatz 1 BV zu sorgen.</p>	<p>Der Mehrwert dieses Absatzes erschliesst sich nicht, ausser dass Kantone frei entscheiden können, die Hilfe und Pflege zu Hause zu ermöglichen.</p>

Art. 5 Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens	Die Massnahmen, die Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen: a. fördern die Wahlfreiheit der betroffenen Person bezüglich des Wohnorts und der Wohnform; b. umfassen Unterstützungsdienste, die den Bedürfnissen der betroffenen Personen entsprechen; c. werden, sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage des behinderungsbedingten Bedarfs ausgerichtet.	Ablehnung	Die Massnahmen, die Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen: a. fördern die Wahlfreiheit der betroffenen Person bezüglich des Wohnorts und der Wohnform; b. umfassen Unterstützungsdienste, die den Bedürfnissen der betroffenen Personen entsprechen; c. werden, sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage des behinderungsbedingten Bedarfs ausgerichtet.	Die geplante Umstellung auf mehr ambulante Leistungen ist zu begrüssen. Jedoch vermittelt die Formulierung den Eindruck, dass nur Institutionen ambulante Leistungen erbringen können. Dies widerspricht dem Ziel, individuelle und gemeindenahе Unterstützung zu stärken. Der Begriff "Leistungserbringer" wäre neutraler und systemoffener. Zudem wäre es angebracht, gesetzliche Grundlagen im Bereich Arbeit zu formulieren, zumal unter Art. 1 Abs. 2 explizit erwähnt wird, dass Inklusion massgeblich über die Teilnahme im 1. Arbeitsmarkt stattfindet.
4. Abschnitt: Anerkennung von Institutionen				
Art. 6 Grundsätze		Ablehnung		Die Überarbeitung des IFEG wird grundsätzlich unterstützt, ambulante und stationäre Leistungen müssen aber gleichermaßen abgebildet sein. Ob die Aufhebung des IFEG jedoch zielführend ist, hängt massgeblich von der konkreten Ausgestaltung der Nachfolgeregelung ab. Eine koordinierte Bedarfsabklärung muss über alle relevanten Leistungen vorgesehen sein. Die Flughöhe des IFEG ist innerhalb eines Rahmengesetzes nur dann dienlich, wenn auch die anderen Lebensbereiche (wie z. B. Arbeit) dementsprechend innerhalb des Rahmengesetzes geregelt werden.
Absatz 1	1 Die Kantone anerkennen Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen, die die Anerkennungsvoraussetzungen nach Artikel 7 erfüllen.	Ablehnung	1 Die Kantone anerkennen Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen, die die Anerkennungsvoraussetzungen nach Artikel 7 erfüllen.	Begriff "Institution" in "Leistungserbringer" umbenennen.

Absatz 2	<p>2 Folgende Institutionen können anerkannt werden:</p> <p>a. Wohnheime und andere Institutionen, die Formen des betreuten Wohnens anbieten;</p> <p>b. Betriebe auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt, die im Betrieb selber oder ausserhalb des Betriebs Arbeitsplätze zur Verfügung stellen;</p> <p>c. Tagesstätten, in denen betroffene Personen sich treffen und an Beschäftigungs- und Freizeitprogrammen teilnehmen können;</p> <p>d. Einheiten einer Einrichtung, die eine in den Buchstaben a bis c erwähnte Leistung erbringen.</p>	Ablehnung	<p>2 Folgende Institutionen können anerkannt werden:</p> <p>a. Wohnheime und andere Institutionen, die Formen des betreuten Wohnens anbieten;</p> <p>b. Betriebe auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt, die im Betrieb selber oder ausserhalb des Betriebs Arbeitsplätze zur Verfügung stellen;</p> <p>c. Tagesstätten, in denen betroffene Personen sich treffen und an Beschäftigungs- und Freizeitprogrammen teilnehmen können;</p> <p>d. Einheiten einer Einrichtung, die eine in den Buchstaben a bis c erwähnte Leistung erbringen.</p>	Begriff "Institution" in "Leistungserbringer" umbenennen, damit Ausweitung auf ambulante Angebote möglich ist.
Absatz 3	<p>3 Für die Anerkennung ist der Kanton zuständig, in dessen Hoheitsgebiet die Institution sich befindet. Die Kantone können eine andere Zuständigkeitsregelung vereinbaren.</p>	Zustimmung	<p>3 Für die Anerkennung ist der Kanton zuständig, in dessen Hoheitsgebiet die Institution sich befindet. Die Kantone können eine andere Zuständigkeitsregelung vereinbaren.</p>	
Absatz 4	<p>4 Institutionen, die durch den zuständigen Kanton anerkannt sind, können von anderen Kantonen ohne Überprüfung der Voraussetzungen anerkannt werden.</p>	Zustimmung	<p>4 Institutionen, die durch den zuständigen Kanton anerkannt sind, können von anderen Kantonen ohne Überprüfung der Voraussetzungen anerkannt werden.</p>	
Absatz 5	<p>5 Die Gewährung, die Verweigerung und der Entzug der Anerkennung werden verfügt.</p>	Zustimmung	<p>5 Die Gewährung, die Verweigerung und der Entzug der Anerkennung werden verfügt.</p>	

Art. 7 Anerkennungs- voraussetzungen	<p>Um anerkannt zu werden, muss eine Institution:</p> <p>a. über eine Infrastruktur und ein Leistungsangebot, die den Bedürfnissen der betroffenen Personen entsprechen, sowie über das nötige Fachpersonal verfügen;</p> <p>b. ihren Betrieb wirtschaftlich und nach einer auf betriebswirtschaftlichen Grundsätzen basierenden einheitlichen Rechnungslegung führen;</p> <p>c. gemeinsam mit der betroffenen Person deren Bedürfnisse insbesondere betreffend Wohnort und Wohnform erheben;</p> <p>d. die Aufnahmebedingungen offenlegen;</p> <p>e. die betroffenen Personen über ihre Rechte und Pflichten schriftlich informieren;</p> <p>f. die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen wahren, namentlich ihr Recht auf Selbstbestimmung, auf Privatsphäre, auf individuelle Förderung, auf soziale Kontakte ausserhalb der Institution, auf Schutz vor Missbrauch und Misshandlung;</p> <p>g. das Recht der betroffenen Personen auf aktive Teilhabe an Entscheidungen, die sie betreffen, gewährleisten;</p> <p>h. den betroffenen Personen, denen sie Arbeitsplätze zur Verfügung stellen, einen angemessenen Lohn ausrichten;</p> <p>i. behinderungsbedingt notwendige Fahrten zu und von Institutionen sicherstellen, wenn dies aufgrund der Situation der betroffenen Person erforderlich ist;</p> <p>j. die gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Personen angemessen einbeziehen;</p> <p>k. die Qualitätssicherung gewährleisten.</p>	Ablehnung	<p>Um anerkannt zu werden, muss eine Institution:</p> <p>a. über eine Infrastruktur und ein Leistungsangebot, die den Bedürfnissen der betroffenen Personen entsprechen, sowie über das nötige Fachpersonal verfügen;</p> <p>b. ihren Betrieb wirtschaftlich und nach einer auf betriebswirtschaftlichen Grundsätzen basierenden einheitlichen Rechnungslegung führen;</p> <p>c. gemeinsam mit der betroffenen Person deren Bedürfnisse insbesondere betreffend Wohnort und Wohnform erheben;</p> <p>d. die Aufnahmebedingungen offenlegen;</p> <p>e. die betroffenen Personen über ihre Rechte und Pflichten schriftlich informieren;</p> <p>f. die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen wahren, namentlich ihr Recht auf Selbstbestimmung, auf Privatsphäre, auf individuelle Förderung, auf soziale Kontakte ausserhalb der Institution, auf Schutz vor Missbrauch und Misshandlung;</p> <p>g. das Recht der betroffenen Personen auf aktive Teilhabe an Entscheidungen, die sie betreffen, gewährleisten;</p> <p>h. den betroffenen Personen, denen sie Arbeitsplätze zur Verfügung stellen, einen angemessenen Lohn ausrichten;</p> <p>i. behinderungsbedingt notwendige Fahrten zu und von Institutionen sicherstellen, wenn dies aufgrund der Situation der betroffenen Person erforderlich ist;</p> <p>j. die gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Personen angemessen einbeziehen;</p> <p>k. die Qualitätssicherung gewährleisten.</p>	Art 7a. Die Begriffen "Infrastruktur" und "Leistungsangebot" sind vielfältig interpretierbar und müssen präziser definiert werden.
Art. 8 Kontrolle und Entzug der Anerkennung		Zustimmung		
Absatz 1	1 Die Kantone kontrollieren die Einhaltung der Anerkennungsvoraussetzungen.	Zustimmung	1 Die Kantone kontrollieren die Einhaltung der Anerkennungsvoraussetzungen.	
Absatz 2	2 Für die Kontrolle ist der Kanton zuständig, in dessen Gebiet sich die Institution befindet. Die Kantone können eine andere Zuständigkeitsregelung vereinbaren.	Zustimmung	2 Für die Kontrolle ist der Kanton zuständig, in dessen Gebiet sich die Institution befindet. Die Kantone können eine andere Zuständigkeitsregelung vereinbaren.	
Absatz 3	3 Der zuständige Kanton entzieht die Anerkennung, wenn die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind. Er informiert die anderen Kantone.	Zustimmung	3 Der zuständige Kanton entzieht die Anerkennung, wenn die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind. Er informiert die anderen Kantone.	

Art. 9
Beschwerdere
cht von
Organisationen

Zustimmung

Absatz 1
1 Vereine und andere Organisationen, die nach ihren Statuten oder ihrer Gründungsakte zum Zweck haben, die Interessen der betroffenen Personen zu vertreten, können gegen den Entscheid über die Anerkennung einer Institution Beschwerde erheben.

Zustimmung

1 Vereine und andere Organisationen, die nach ihren Statuten oder ihrer Gründungsakte zum Zweck haben, die Interessen der betroffenen Personen zu vertreten, können gegen den Entscheid über die Anerkennung einer Institution Beschwerde erheben.

Absatz 2
2 Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.

Zustimmung

2 Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.

5. Abschnitt:
Kostenbeteilig
ungen der
Kantone und
Anspruch auf
Subventionen

Art. 10

Ablehnung

Absatz 1
1 Die Kantone beteiligen sich so weit an den Kosten des Aufenthalts in einer anerkannten Institution, dass keine betroffene Person wegen ihres Aufenthalts Sozialhilfe benötigt.

Ablehnung

1 Die Kantone beteiligen sich so weit an den Kosten des Aufenthalts in einer anerkannten Institution, dass keine betroffene Person wegen ihres Aufenthalts Sozialhilfe benötigt.

Regelungen bzw. Übergangsbestimmungen zu Kostenübernahme von Kantonen oder Ausgleichskassen sollen präzise bestimmt werden.

Absatz 2
2 Findet eine betroffene Person keinen Platz in einer von ihrem Wohnkanton anerkannten Institution, die ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht, so hat sie Anspruch darauf, dass der Kanton sich im Rahmen von Absatz 1 an den Kosten des Aufenthalts in einer anderen anerkannten Institution beteiligt.

Ablehnung

2 Findet eine betroffene Person keinen Platz in einer von ihrem Wohnkanton anerkannten Institution, die ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht, so hat sie Anspruch darauf, dass der Kanton sich im Rahmen von Absatz 1 an den Kosten des Aufenthalts in einer anderen anerkannten Institution beteiligt.

Präzisierung: "in einer anderen anerkannten, **ausserkantonalen** Institution".

Zudem müssen die Karenzfristen für Finanzierung von stationären und insbesondere ambulanten Leistungen bei Kantonswechsel überarbeitet und vereinheitlicht oder aufgehoben werden, um der Niederlassungsfreiheit Rechnung tragen zu können. Des Weiteren wäre wünschenswert, dass die Kantone verpflichtet werden, gemessen an ihrer Einwohneranzahl, Angebote für verschiedene Leistungen, insbesondere ambulante und für Menschen mit herausforderndem Verhalten, zu führen, um dem Anspruch auf würdevolles Leben der UN-BRK gerecht zu werden.

Absatz 3	3 Die Finanzierung der Leistungen der Kantone zugunsten der betroffenen Personen erfolgt in Übereinstimmung mit dem in Artikel 4 Absatz 1 genannten Recht.	Ablehnung	3 Die Finanzierung der Leistungen der Kantone zugunsten der betroffenen Personen erfolgt in Übereinstimmung mit dem in Artikel 4 Absatz 1 genannten Recht.	
Absatz 4	4 Sieht das kantonale Recht vor, dass der Kanton sich an den Kosten beteiligt, indem er anerkannten Institutionen Subventionen ausrichtet, so muss es einen Rechtsanspruch auf die Subventionen vorsehen.	Zustimmung	4 Sieht das kantonale Recht vor, dass der Kanton sich an den Kosten beteiligt, indem er anerkannten Institutionen Subventionen ausrichtet, so muss es einen Rechtsanspruch auf die Subventionen vorsehen.	
6. Abschnitt: Umsetzungsmassnahmen und kantonale Aktionspläne				
Art. 11 Umsetzungsmassnahmen und Koordination		Zustimmung mit Anpassung		
Absatz 1	1 Die Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen zur Umsetzung der Ziele dieses Gesetzes.	Zustimmung mit Anpassung	1 Die Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen zur Umsetzung der Ziele dieses Gesetzes.	Fristen sollten gesetzt werden.
Absatz 2	2 Sie sorgen für die Umsetzung von Massnahmen, um den Wohnortwechsel von betroffenen Personen innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets zu erleichtern.	Zustimmung mit Anpassung	2 Sie sorgen für die Umsetzung von Massnahmen, um den Wohnortwechsel von betroffenen Personen innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets zu erleichtern.	Mindestvorgaben zu den Massnahmen fehlen (es sei denn, jeder Kanton richtet sich nach den Empfehlungen der SODK für ambulante Angebote).
Absatz 3	3 Bund und Kantone beziehen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen nach diesem Gesetz betroffene Personen und Organisationen, die ihre Interessen vertreten, ein.	Zustimmung mit Anpassung	3 Bund und Kantone beziehen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen nach diesem Gesetz betroffene Personen und Organisationen, die ihre Interessen vertreten, ein.	Präzisere Regelung zum Umfang des Einbezugs der jeweiligen Anspruchsgruppen in den Kantonen wäre wünschenswert, damit Gleichbehandlung interkantonal gewährleistet werden kann.
Absatz 4	4 Sie tauschen sich regelmässig über die Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele dieses Gesetzes aus.	Zustimmung	4 Sie tauschen sich regelmässig über die Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele dieses Gesetzes aus.	

Art. 12 Kantonale Aktionspläne	Ablehnung	Die Verankerung kantonaler Aktionspläne wird zwar grundsätzlich begrüsst, doch vermögen sie die Kantone nicht ausreichend zu stärken, um eine einheitliche und wirkungsvolle Umsetzung zu gewährleisten. Ausserdem wird ihnen ein Vollzugsinstrument aufoktroiert, das unter Umständen für diese Aufgaben entweder nicht geeignet ist oder nicht auf ausreichend politische Sympathie stösst. Es braucht verbindliche und klare Vorgaben sowie Ziele, die von den Kantonen zwingend umgesetzt werden müssen. Die Absicht ist richtig, das Instrument jedoch nicht zielführend und widerspricht den föderalen Grundprinzipien. Sollte am Aktionsplan in der vorgegebenen Form festgehalten werden, ist anzumerken, dass der Fokus auf den Lebensbereich "Wohnen" zu eng gefasst ist. Inklusion umfasst alle Lebensbereiche (Bildung, Arbeit, Mobilität, Freizeit etc.) und sollte auch in den Aktionsplänen umfassend abgebildet sein.	
Absatz 1	Ablehnung	1 Jeder Kanton erstellt einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in den Bereichen Wohnen und Arbeit.	1 Jeder Kanton erstellt einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in den Bereichen Wohnen und Arbeit. Erweiterung auf alle Lebensbereiche wünschenswert.
Absatz 2	Ablehnung	2 Der Aktionsplan enthält insbesondere: a. eine Beurteilung der Leistungen, die eine unabhängige Lebensführung in den Bereichen Wohnen und Arbeit unterstützen; b. die Modalitäten für die Umsetzung und regelmässige Anpassung des Aktionsplans; c. die Mechanismen für die Koordination der verschiedenen Leistungen und Zuständigkeitsbereiche; d. die Grundsätze für die Teilhabe der betroffenen Personen an Entscheidungen, die sie betreffen; e. die Modalitäten für die Zusammenarbeit mit Institutionen und anderen Kantonen.	2 Der Aktionsplan enthält insbesondere: a. eine Beurteilung der Leistungen, die eine unabhängige Lebensführung in den Bereichen Wohnen und Arbeit unterstützen; b. die Modalitäten für die Umsetzung und regelmässige Anpassung des Aktionsplans; c. die Mechanismen für die Koordination der verschiedenen Leistungen und Zuständigkeitsbereiche; d. die Grundsätze für die Teilhabe der betroffenen Personen an Entscheidungen, die sie betreffen; e. die Modalitäten für die Zusammenarbeit mit Institutionen und anderen Kantonen. Erweiterung auf alle Lebensbereiche wünschenswert.
Absatz 3	Ablehnung	3 Die Kantone beziehen bei der Erarbeitung des Aktionsplans die anerkannten Institutionen und die Organisationen, die die Interessen der betroffenen Personen vertreten, ein.	3 Die Kantone beziehen bei der Erarbeitung des Aktionsplans die anerkannten Institutionen und die Organisationen, die die Interessen der betroffenen Personen vertreten, ein. Der Einbezug von Direktbetroffenen sollte hier Eingang finden.
Absatz 4	Zustimmung	4 Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen berichtet über die Fortschritte, die im Rahmen seines Förderauftrags gemäss Artikel 19 Buchstabe d des Behindertengleichstellungsgesetzes (SR 151.3) erzielt wurden. Es kann sich von Fachpersonen beraten lassen.	4 Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen berichtet über die Fortschritte, die im Rahmen seines Förderauftrags gemäss Artikel 19 Buchstabe d des Behindertengleichstellungsgesetzes (SR 151.3) erzielt wurden. Es kann sich von Fachpersonen beraten lassen. Das Monitoring durch das EBGB ist geeignet und wünschenswert, soweit daraus dann auch konkrete Handlungs- und Vollzugsforderungen an die Kantone abgeleitet werden können.

7. Abschnitt:
Schlussbestimmungen

<p>Art. 13 Aufhebung eines anderen Erlasses</p>	<p>Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (AS 2007 6049; 2016 689) wird aufgehoben.</p>	<p>Enthaltung</p>	<p>Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (AS 2007 6049; 2016 689) wird aufgehoben.</p>
<p>Art. 14 Referendum und Inkrafttreten</p>	<p>1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum. 2 Es ist der indirekte Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)». 3 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.</p>	<p>Enthaltung</p>	<p>1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum. 2 Es ist der indirekte Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)». 3 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.</p>

Typ der Rückmeldung	Artikel Detail	Akzeptanz	Gegenvorschlag / Bemerkung	Begründung
Generelle				
I	Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 (SR 831.20) über die Invalidenversicherung wird wie folgt geändert:	Ablehnung	Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 (SR 831.20) über die Invalidenversicherung wird wie folgt geändert:	In der Teilrevision des IVG fehlt eine grundsätzliche Regelung der Assistenzbeiträge. Momentan sind AHV-Beziehende, Sinnesbeeinträchtigte, Hilflosenentschädigung Beziehende der UV/MV, Minderjährige, die nicht unter Art. 29a IVV fallen sowie schwerhörige / gehörlose Personen ohne Anspruch auf Hilflosenentschädigung und psychisch Erkrankte ohne IV-Rente nicht anspruchsberechtigt. Dies sollte auf Verordnungsstufe genau geregelt werden. Im IVG könnte ein grundsätzlicher Anspruch für alle Menschen mit Behinderungen mit Leistungsansprüchen der IV und/oder für Anspruchsberechtigte von Hilflosenentschädigung formuliert werden. Zudem müssen die Bedürfnisorientierung stärker ausgebaut und Hürden bei der Inanspruchnahme abgebaut werden. Zudem sollte sich eine Teilrevision des IVG strategisch an der Totalrevision orientieren und auf andere Gesetzesänderungsprozesse in Bezug auf die Inklusion abstimmen.
	3 Werden Hilfsmittel mittels Vergabeverfahren beschafft, so kann der Bundesrat die Austauschbefugnis auf die Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern oder Anbieterinnen angeboten werden, mit denen im Rahmen dieses Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.		3 Werden Hilfsmittel mittels Vergabeverfahren beschafft, so kann der Bundesrat die Austauschbefugnis auf die Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern oder Anbieterinnen angeboten werden, mit denen im Rahmen dieses Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.	
	Art. 21quater Abs. 2 Aufgehoben		Art. 21quater Abs. 2 Aufgehoben	
	Art. 21quinquies und 21sexies einfügen vor dem Gliederungstitel des VI. Abschnitts		Art. 21quinquies und 21sexies einfügen vor dem Gliederungstitel des VI. Abschnitts	Grundsätzlich wird dieser Absatz gutgeheissen. Der Auslandspreisvergleich bei Hilfsmitteln darf aber nicht zu Einschränkungen bei der Qualität oder Verfügbarkeit führen. Hier braucht es klare Qualitätsstandards und eine Mitsprache der betroffenen Personen.
Art. 21bis Abs. 3	Art. 21quinquies Einsicht in die Kalkulation Die Leistungserbringer müssen dem BSV und den Stellen, die in dessen Auftrag an der Aushandlung von Tarifverträgen nach Artikel 21quater Absatz 1 Buchstabe b beteiligt sind, im Rahmen der Aushandlung Einsicht in die Preiskalkulation gewähren.	Ablehnung	Art. 21quinquies Einsicht in die Kalkulation Die Leistungserbringer müssen dem BSV und den Stellen, die in dessen Auftrag an der Aushandlung von Tarifverträgen nach Artikel 21quater Absatz 1 Buchstabe b beteiligt sind, im Rahmen der Aushandlung Einsicht in die Preiskalkulation gewähren.	Die Hilfsmittelregelungen sollten dahingehend überarbeitet werden, dass der Auslandspreisvergleich nicht zu Einschränkungen bei der Qualität oder Verfügbarkeit führen. Hier braucht es klare Qualitätsstandards und eine Mitsprache der betroffenen Personen.
	Art. 21sexies Weitergabe von Vergünstigungen 1 Die Leistungserbringer müssen die direkten und indirekten Vergünstigungen weitergeben, die ihnen gewährt werden: a.von anderen in ihrem Auftrag tätigen Leistungserbringern; b.von den Personen oder Unternehmen, die ihnen das Hilfsmittel oder Bestandteile davon liefern.		Art. 21sexies Weitergabe von Vergünstigungen 1 Die Leistungserbringer müssen die direkten und indirekten Vergünstigungen weitergeben, die ihnen gewährt werden: a.von anderen in ihrem Auftrag tätigen Leistungserbringern; b.von den Personen oder Unternehmen, die ihnen das Hilfsmittel oder Bestandteile davon liefern.	Art. 21 sexies: Sofern das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) dies bei den Tarifverhandlungen berücksichtigt, ist diese Einführung sehr zu begrüssen.
	2 Gibt ein Leistungserbringer die Vergünstigung nicht weiter, so kann die Versicherung deren Herausgabe verlangen.		2 Gibt ein Leistungserbringer die Vergünstigung nicht weiter, so kann die Versicherung deren Herausgabe verlangen.	
Art. 42quater Abs. 2	Aufgehoben	Zustimmung	Aufgehoben	Die Aufhebung dieses Absatzes wird im Sinne einer gleichberechtigten Handhabung des Assistenzbeitrags begrüsst. Bereits bei der Einführung des Assistenzbeitrages war die Zusatzvoraussetzung bei eingeschränkter Handlungsfähigkeit umstritten gewesen, da faktisch eine ganze Personengruppe von dieser Leistungsart ausgeschlossen wurde. Weiter ist die Feststellung und Erbringung des Beweises der eingeschränkten Handlungsfähigkeit zum Teil sehr aufwändig und sorgt immer wieder für Diskussionen mit versicherten Personen oder deren Vertreterinnen und Vertretern. Deshalb wird der Wegfall dieser Voraussetzung als positiv gewertet. So würde die komplexe Abklärung des Assistenzbeitrags immerhin in diesem Bereich vereinfacht.

	1 Das BSV kann zum Zweck der Eingliederung befristete Pilotversuche bewilligen, die von den Bestimmungen dieses Gesetzes abweichen können.		1 Das BSV kann zum Zweck der Eingliederung befristete Pilotversuche bewilligen, die von den Bestimmungen dieses Gesetzes abweichen können.	
	1bis Es kann zum Zweck der Förderung der eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung Pilotversuche einleiten oder bewilligen, die von Artikel 42 – 42sexies abweichen können.		1bis Es kann zum Zweck der Förderung der eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung Pilotversuche einleiten oder bewilligen, die von Artikel 42 – 42sexies abweichen können.	Pilotprojekte sollen in Bezug auf die gewonnenen Erkenntnisse nicht nur evaluiert, sondern auch transparent kommuniziert und kantonal anschlussfähig umgesetzt werden.
Art. 68quater Pilotversuche	1ter Es hört vorgängig die Eidgenössische Kommission für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung an.	Zustimmung	1ter Es hört vorgängig die Eidgenössische Kommission für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung an.	Die Kombination aus erweiterten IV-Leistungen und neuen Wohnformen erfordert eine sorgfältige Koordination mit kantonalen Angeboten und Planungsprozessen, um Schnittstellenprobleme zu vermeiden, Art. 68quater Abs. 1bis
	1quater Die Pilotversuche sind inhaltlich, zeitlich und räumlich begrenzt.		1quater Die Pilotversuche sind inhaltlich, zeitlich und räumlich begrenzt.	Dieser Artikel wird begrüsst, werden doch so Möglichkeiten eingehend getestet und erst eingeführt, wenn der erwünschte Mehrwert evaluiert ist.
	2 Das BSV kann Pilotversuche, die sich bewährt haben, um höchstens vier Jahre verlängern.		2 Das BSV kann Pilotversuche, die sich bewährt haben, um höchstens vier Jahre verlängern.	
	3 Für die Finanzierung können Mittel der Versicherung herangezogen werden.		3 Für die Finanzierung können Mittel der Versicherung herangezogen werden.	
	1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.		1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.	
II	2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.	Zustimmung	2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.	

Regierungsrat

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Eidgenössisches Büro für Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Inselgasse 1
3003 Bern

Per E-Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

23. September 2025

Eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 25. Juni 2025 eingeladen, zum indirekten Gegenvorschlag – namentlich zum neuen Rahmengesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen, zur Teilrevision des IVG¹ sowie zur Aufhebung und Integration des IFEG² – Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Nach eingehender Prüfung lehnt der Kanton Solothurn den Entwurf des Rahmengesetzes in seiner vorliegenden Form ab. Auch wenn wir das Ziel, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu fördern und die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention³ weiter voranzubringen, ausdrücklich begrüssen, vermag der vorliegende Vorschlag aus kantonaler Sicht nicht zu überzeugen. Wir beantragen eine grundlegende Überarbeitung unter Einbezug der Kantone.

1. Gesamtbeurteilung

Der Entwurf des Rahmengesetzes leidet unter grundlegenden inhaltlichen und systematischen Schwächen, die in Ziff. 2 der vorliegenden Stellungnahme zusammenfassend erläutert und in den Beilagen entlang der einzelnen Bestimmungen detailliert dargelegt werden und uns in einer Gesamtabwägung zur Ablehnung der vorliegenden Vorlage bewegt.

Gleichwohl möchten wir auch die positiven Aspekte der Vorlage hervorheben: Die Stossrichtung eines Rahmengesetzes zur Förderung der Inklusion wird grundsätzlich begrüsst. Der Vorentwurf für den indirekten Gegenvorschlag nimmt wichtige Punkte der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gemäss der UN-BRK auf und verfolgt das Ziel, Leitlinien für eine rasche Umsetzung der Wahlfreiheit in Bezug auf den Wohnort, die Wohnform und die auf die individuellen Bedürfnisse abgestimmten Unterstützungsmassnahmen zu setzen. Positiv hervorzu-

¹ Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20).

² Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26).

³ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, UN-BRK; SR 0.109).

heben ist zudem, dass das Rahmengesetz so konzipiert ist, dass punktuelle Ausweitungen auf andere Bereiche möglich sind. Auch die gesetzliche Verankerung kantonaler Aktionspläne sowie die grundsätzliche Bereitschaft zur Modernisierung von veralteten rechtlichen Strukturen werden positiv gewertet.

Eine Überarbeitung des IFEG wird grundsätzlich unterstützt. Ob die Aufhebung des IFEG jedoch zielführend ist, hängt massgeblich von der konkreten Ausgestaltung der Nachfolgeregelung ab.

Die Erweiterung des IVG wird gutgeheissen, insbesondere dass mit den vorgeschlagenen Änderungen Pilotversuche (z.B. für neue Wohnformen) im Rahmen der Finanzierungsmöglichkeiten über die Versicherung möglich werden. Die Öffnung der Assistenzbeiträge für Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung sowie der Wegfall der Voraussetzung der «eingeschränkten Handlungsfähigkeit» sind sinnvoll und entlasten sowohl Betroffene als auch Verwaltung.

Zudem kann der vorgesehene Auslandspreisvergleich im Bereich der Hilfsmittel zur Dämpfung der Kosten beitragen, ohne die Bedürfnisse der Versicherten zu gefährden. Und die geplante Mitunterzeichnungspflicht bei Hilfsmittelgesuchen von Arbeitgebenden sichert die Selbstbestimmung der versicherten Person und schliesst ungewollte Kompetenzverlagerungen aus.

2. Würdigung der Bestimmungen zum neuen Inklusionsgesetz und zur Teilrevision des IVG

2.1. Allgemeine Bestimmungen

Dass das Rahmengesetz lediglich für Menschen mit Behinderungen gilt, die IV-Leistungen erhalten (vgl. Art. 1 Abs. 1), lehnen wir ab. Ein Inklusions-Rahmengesetz sollte für alle Menschen mit Behinderungen gelten, die gemäss UN-BRK, Art. 8 Abs. 4 BV⁴ und Art. 2 Behindertengleichstellungsgesetz⁵ zu Menschen mit Behinderungen zählen – unabhängig davon, ob diese IV-Leistungen erhalten oder nicht. Zudem kommt der Vernehmlassungsentwurf der Verpflichtung der UN-BRK nur im Bereich des Wohnens nach, nicht aber in den übrigen Lebensbereichen. Das Rahmengesetz fokussiert durch die Implementierung der Inhalte des aufzuhebenden IFEG in das neue Inklusionsgesetz stark auf die stationäre Unterbringung und verpasst damit, Grundlagen zu schaffen, die Menschen mit Behinderungen einen gesetzlichen Anspruch auf selbstbestimmtes Wohnen und damit verbundenen ausreichenden Assistenzleistungen, hindernisfreien Wohnraum und unterstützende Begleitmassnahmen gewährt.

2.2. Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens / Assistenz- und Unterstützungsbeiträge

Im Vorentwurf wird dem Ausbau der Unterstützungsleistungen für eine eigenständige Wohnform nicht ausreichend Rechnung getragen. Anstatt den Fokus auf Unterstützungen beim institutionellen Wohnen zu legen, soll eine klare Priorisierung von ambulanten Angeboten verfolgt werden. Dadurch könnte gemäss UN-BRK sichergestellt werden, dass Betroffene nicht durch strukturelle oder finanzielle Anreize zur institutionellen Unterbringung gedrängt werden. Ein Inklusionsgesetz sollte die strukturellen und finanziellen Voraussetzungen für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen regeln und Fristen zur Umsetzung setzen. Die Vernehmlassungsvorlage wird diesen Punkten nur teilweise gerecht.

Der Zugang zu Assistenzleistungen wird mit dem Gesetzesentwurf zwar erweitert, dennoch sind immer noch viele Personenkreise von Leistungsansprüchen ausgeschlossen. Ein Ausbau und eine Zuständigkeitsregelung von Assistenzleistungen und Hilfsmitteln sollten diesbezüglich überarbeitet, und insbesondere der Anspruch auf weitere Personenkreise ohne IV-Rente oder Hilflosenentschädigung erweitert werden. Ebenso sind Bedürfnisorientierung und der Abbau von Hürden bei Inanspruchnahme von Assistenzleistungen zu berücksichtigen. Zudem kann die Umsetzung der erweiterten Assistenzbeiträge zu Mehrkosten führen, deren Auswirkungen auf kantonale Strukturen und ergänzende Leistungen (z. B. in der Sozialhilfe) noch unklar sind.

⁴ Bundesverfassung (BV; SR 101).

⁵ Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3).

Es wird vorgesehen, dass die Kantone die Einzelheiten in Bezug auf die von den Institutionen angebotenen ambulanten Leistungen regeln. Damit wird statuiert, dass nur Einrichtungen, wie sie in Art. 6 Abs. 2 definiert sind, ambulante Dienstleistungen anbieten dürfen. So werden ausschliesslich Institutionen, die bereits im stationären Bereich tätig sind, berücksichtigt. Gerade in Bezug auf die Wahlfreiheit und die Förderung der Durchlässigkeit ist dieses Behaften auf klassische, im stationären Bereich tätige Institutionen nicht erwünscht. Es müssen auch Einrichtungen, die z.B. ausschliesslich begleitetes Wohnen anbieten, anerkannt werden können.

In Bezug auf ambulante Angebote sind adäquate Abklärungsinstrumente, die den individuellen Betreuungsbedarf erheben, unerlässlich. Aktuell verwenden die Kantone hierzu teilweise unterschiedliche Abklärungsinstrumente. Dies erschwert die interkantonale Freizügigkeit sowie die Vergleichbarkeit der Leistungen. Zudem klären die Kantone zunehmend auch den Bedarf bei stationären Leistungen über dasselbe Instrument ab. Es ist wünschenswert, wenn der Bund in diesem Bereich – unter Einbezug der Kantone – ein einheitliches Abklärungsinstrument anstrebt. Die Grundlage dafür wäre im Rahmengesetz zu verankern. Ohnehin plant der Bund im Rahmen der für 2035 geplanten Totalrevision des IVG die Entwicklung neuer Instrumente zur Bedarfsabklärung, um diejenigen der diversen Akteur/-innen (IV, Kantone, Organisationen, Krankenversicherungen) besser zu koordinieren bzw. abzulösen. Dieses Vorhaben ist zu beschleunigen und mit dem Inklusionsgesetz zu verzahnen.

2.3. Regelung der Kompetenzen und Finanzierung

Die Finanzierungslogik bleibt im Vorentwurf vage: Welche Leistungen vom Bund und welche von den Kantonen getragen werden sollen, ist nicht ausreichend geregelt. Eine klare Finanzierungsregelung ist jedoch entscheidend für die praktische Umsetzung des Gesetzes. Die Erfahrungen mit anderen Rahmengesetzen (z.B. Kinder- und Jugendförderungsgesetz⁶) zeigen, dass Unklarheiten bei der Finanzierung zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen können. Mit einer fehlenden Regelung bleibt die starke Verflechtung von Aufgaben- und Finanzierungs Kompetenzen bestehen: Massgebliche Assistenzleistungen (ambulante Angebote) werden vom Bund finanziert, während die Kompetenzen für die Alters- und stationäre Behindertenhilfe bei den Kantonen liegen. Zudem fehlt eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen, was in der föderalen Schweiz zu widersprüchlichen Umsetzungen, Doppelspurigkeiten und ineffizienter Koordination führen kann. Ein Rahmengesetz sollte eine Ordnungsstruktur schaffen, innerhalb derer Kantone ihre Verantwortung wahrnehmen können – ohne Überregulierung, aber mit klaren Leitplanken.

Auch im Bereich der Behindertenhilfe würden wir einen klaren Auftrag an die Kantone bezüglich freier Wahl der Wohnform und die Finanzierungsübernahme der dafür notwendigen Unterstützungsleistungen durch den Bund / die IV begrüßen.

2.4. Kantonale Aktionspläne

Die Verankerung kantonaler Aktionspläne wird zwar grundsätzlich begrüsst, doch vermögen sie die Kantone nicht ausreichend zu stärken, um eine einheitliche und wirkungsvolle Umsetzung zu gewährleisten. Ausserdem wird ihnen ein Vollzugsinstrument aufgezwungen, das unter Umständen für diese Aufgaben entweder nicht geeignet ist oder nicht auf ausreichend politische Sympathie stösst.

Ein nationaler Aktionsplan in Zusammenarbeit mit Kantonen und Betroffenenorganisationen wäre jedoch zu begrüßen. Darin sollen verbindliche und klare Vorgaben sowie Ziele Eingang finden, die von den jeweiligen Akteur/-innen umgesetzt werden müssen. Die Kantone könnten so wählen, mit welchen Instrumenten die Massnahmen umgesetzt werden, zumal einzelne Kantone bereits Gesetzesprojekte in Angriff genommen oder umgesetzt sowie Konzepte oder Umsetzungspläne erstellt haben.

Zudem sind die im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Aktionspläne in den Bereichen Wohnen und Arbeiten zu eng gefasst. Inklusion muss in allen Lebensbereichen vorangetrieben werden, was auch in den Aktionsplänen so verankert werden sollte.

⁶ Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (KJFG; SR 446.1).

2.5. Strategische Weiterentwicklung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Die Vorlage schafft keine kohärente gesetzliche Grundlage für die laufenden und bevorstehenden Gesetzesrevisionen im Bereich Behinderung (BehiG, IVG, IFEG, ELG⁷) – weder punktuell für einzelne Anpassungen noch als strategischer Rahmen für die gesamte Behindertenpolitik des Bundes. Es fehlt an einer übergreifenden Koordination zwischen den Revisionen und zentralen Erlassen, was eine programmatische Weiterentwicklung der Inklusion verhindert und somit eine wichtige Chance für eine umfassende und zukunftsorientierte Schweizer Inklusionspolitik ungenutzt lässt.

3. Schlussfolgerung

Die im vorliegenden Entwurf formulierten Rechte und Ansätze tragen den Anforderungen der UN-BRK nur teilweise Rechnung. Diese verlangt eine kohärente, bereichsübergreifende und menschenrechtsbasierte Umsetzung. Zudem konzentriert sich die Vorlage nicht auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen, sondern auf die Behindertenhilfe. Auch wenn die Änderungen im Bereich Wohnen grundsätzlich gutzuheissen sind, ist ein zusammengelegtes Gesetzgebungsverfahren im Rahmen der Inklusion abzulehnen. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Gesetzesvorlage weder inhaltlich noch in seiner Systematik zu überzeugen vermag.

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn anerkennt die Bedeutung und Dringlichkeit eines Gesetzes zur Förderung der Inklusion. Aufgrund der obengenannten Ausführungen lehnt er 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. Gleichzeitig wird der Bundesrat ersucht, ein neues Gesetz zu erarbeiten, das politisch tragfähig und realistisch umsetzbar ist. Dafür sind die Kantone frühzeitig und in aktiver Form einzubeziehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Sandra Kolly
Frau Landammann

sig.
Yves Derendinger
Staatsschreiber

Beilagen

- Tabellarische Übersicht zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (Excel-Dokument)
- Tabellarische Übersicht zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung IVG (Excel-Dokument)

⁷ Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30).

Vernehmlassung zum Indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Stellungnahme des Vorstands der SODK

Inhalt

1	Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen	2
1.1	Generelle Stellungnahme – Begründung	2
1.2	Artikelbezogene Stellungnahme	6
1.	Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen	6
2.	Abschnitt: Ziele der Inklusion von betroffenen Personen	7
3.	Abschnitt: Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens	7
4.	Abschnitt: Anerkennung von Institutionen	8
5.	Abschnitt: Kostenbeteiligung der Kantone und Anspruch auf Subventionen	8
6.	Abschnitt: Umsetzungsmassnahmen und kantonale Aktionspläne	9
7.	Abschnitt: Schlussbestimmungen	9
2	Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)	10
2.1	Generelle Stellungnahme – Begründung	10

1 Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

1.1 Generelle Stellungnahme – Begründung

Unter «Generelle Stellungnahme» können Sie eine allgemeine Stellungnahme vornehmen.

Was halten Sie generell von diesem Erlass?

- Zustimmung
- Eher Zustimmung
- Neutrale Haltung
- Eher Ablehnung
- Ablehnung
- Verzicht auf Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die Vernehmlassungsvorlage wurde in verschiedenen Gremien der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) mit Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertretern vertieft diskutiert. Der SODK-Vorstand hat die Vernehmlassungsvorlage an seiner Sitzung vom 5. September 2025 beraten und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Die SODK lehnt den vorliegenden indirekten Gegenvorschlag ab. Er bleibt inhaltlich zu eng gefasst und greift zentrale Anliegen der Kantone sowie der Personen mit Behinderungen nicht ausreichend auf. In dieser Form stellt er keine hinreichende normative Grundlage für eine kohärente und umfassende Inklusionspolitik dar.

Grundsätzlich hätte sich der Vorstand SODK einen direkten Gegenvorschlag vorstellen können. Ein solcher hätte Raum für eine breit abgestützte Diskussion geboten und erlaubt, gemeinsam mit den Kantonen einen Gesetzesentwurf zu erarbeiten. Gleichzeitig sieht der Vorstand die Dringlichkeit der Anliegen und unterstützt deshalb die Fortsetzung der Gesetzgebungsarbeit, vorausgesetzt, der jetzige Vorschlag erfährt grundlegende Verbesserungen. Notwendig sind insbesondere eine Verankerung der Gleichstellung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen, eine klare und transparente Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, die Sicherstellung ambulanter Leistungen auch von neuen bisher noch nicht anerkannten Leistungserbringer, eine einheitliche Bedarfserhebung sowie die Entwicklung einer nationalen Strategie, die eine koordinierte Umsetzung einer umfassenden Inklusionspolitik gewährleistet. Aus Sicht der SODK braucht es einen neuen, umfassenden

Gesetzesentwurf, der diesen Anforderungen gerecht wird. Die SODK erwartet, bei der Überarbeitung der Vorlage aktiv einbezogen zu werden.

a) Geltungsbereich zu eng gefasst

Der indirekte Gegenvorschlag stützt sich nur auf Art. 112b der Bundesverfassung (BV), wodurch zentrale strukturelle Schwächen fortbestehen. So beschränkt sich das neue Inklusionsrahmengesetz auf den Begriff der «Invaliden». Dieser veraltete und als abwertend wahrgenommene Begriff wird von der Logik der Invalidenversicherung dominiert, die auf leistungsspezifische Invalidität resp. reduzierte Erwerbsfähigkeit ausgerichtet ist und auf Schadensminderung fokussiert.

Aus Sicht der SODK müsste sich ein Inklusionsrahmengesetz auf weitere Referenzartikel in der BV beziehen und sich im programmatischen Teil der allgemeinen Rechtsnormen am zeitgemässen Begriff der «Menschen mit Behinderungen» orientieren. Dieser Begriff ist bereits in der Bundesgesetzgebung, namentlich im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), definiert und soll auch im Rahmen des neuen Gesetzes in diesem Sinn verstanden und angewendet werden. Hingegen kann im Teil der subjektiven Leistungsansprüche der Kreis der Leistungsbeziehenden enger gefasst werden. Zur konkreten Abgrenzung braucht es aus Sicht der SODK noch vertiefte Abklärungen.

Weiter sollten in einem Inklusionsrahmengesetz die Grundsätze für sämtliche relevanten Lebensbereiche verankert sein und eine spätere Erweiterung sowie Präzisierung verschiedener Bereiche ermöglichen. Der bundesrätliche Gesetzesentwurf fokussiert jedoch zu sehr auf den Bereich Wohnen. Dies stellt die Kantone vor die Herausforderung, dass ein zu eng gefasstes Bundesgesetz bestehende, umfassendere kantonale Gesetze und Aktionspläne politisch ausbremsen oder zurückwerfen kann. Vielmehr muss der nationale Rechtsrahmen Raum für unterschiedliche Geschwindigkeiten und Umsetzungsstrategien der Kantone lassen und eine konstruktive Abstimmung zwischen Bundesgesetz und kantonaler Umsetzung sicherstellen.

b) Verflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen bleibt bestehen

Mit dem indirekten Gegenvorschlag bleibt die starke Verflechtung von Aufgaben- und Finanzierungs Kompetenzen von Bund und Kantonen, bestehen: Massgebliche Assistenzleistungen werden vom Bund finanziert, während die Kompetenzen für die Alters- und Behindertenhilfe bei den Kantonen liegen. Der indirekte Gegenvorschlag kann diesbezüglich keine massgebliche Verbesserung bringen, womit die Chance für eine grundlegende Weichenstellung verpasst wird:

- **Hohe Komplexität und Fragmentierung der Unterstützungsleistungen:** Die Überlagerung von verschiedenen Assistenzleistungen von Bund und Kantonen mit je eigenen Bedarfsabklärungen bringt für die Menschen mit Behinderungen aber auch für die betroffenen Behörden und das Gesamtsystem viele Nachteile:
 - Für die Menschen mit Behinderungen ist aufgrund der Komplexität und der unterschiedlichen Bedarfsabklärungen der Zugang erschwert. Der Informations- und Unterstützungsbedarf für einen Leistungsbezug ist hoch. Die hohe Fragmentierung des Systems

verhindert zudem eine Ausgestaltung der Leistungen entsprechend dem individuellen Bedarf.

- Für die Behörden/Abklärungsstellen ist der Aufwand für die je einzelnen Bedarfsabklärungen sowie für die Subsidiaritätsprüfung hoch.
- Das Gesamtsystem an Unterstützungsleistungen ist gekennzeichnet von fehlender Transparenz und unzureichender Koordination und Stringenz der Leistungen für die Betroffenen.
- **Fehlende Abstimmung mit laufenden Gesetzesrevisionen auf Bundesebene – verpasste Chance für kohärenten Reformrahmen:** Der Vorschlag des Inklusionsrahmengesetzes bleibt isoliert und nutzt nicht die Gelegenheit, eine kohärente gesetzliche Grundlage für die laufenden oder anstehenden Revisionen im Bereich der Behindertenpolitik zu schaffen – und dies nicht nur punktuell für einzelne Revisionen, sondern als strategischen Rahmen für die Behindertenpolitik des Bundes insgesamt. Aktuell befinden sich das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), das Invalidenversicherungsgesetz (IVG), das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen (ELG) gleichzeitig in Revision oder Vorbereitung. Aus Sicht der SODK fehlt eine horizontale Abstimmung zwischen diesen zentralen Erlassen, was eine strategisch abgestimmte Weiterentwicklung des Systems verhindert. Damit wird eine zentrale Chance für eine ganzheitliche, systematisch abgestützte Weiterentwicklung einer zukunftsorientierten Schweizer Inklusionspolitik verpasst.
- **Fehlende Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund:** Während den Kantonen mit dem Inklusionsrahmengesetz neue Pflichten übertragen werden, bleibt unklar, welche Rolle und Verantwortung der Bund im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen konkret übernimmt. Diese unklare Aufgabenzuteilung wirkt sich negativ auf die Umsetzung aus und verhindert eine koordinierte Weiterentwicklung auf nationaler Ebene. Auch der Bund soll im Rahmen seiner Zuständigkeiten einen Beitrag zu den Zielen der Inklusion leisten. Zweckmässige Umsetzungsmassnahmen auf Bundesebene wären aus Sicht der SODK bspw. die Sicherstellung und Aufbereitung von gesamtschweizerischen statistischen Daten zu den Wohnformen von Menschen mit Behinderungen, ein Monitoring der Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund und Kantonen sowie eine Evaluation, um die Wirkung dieser Bestrebungen zu beurteilen.
- **Keine verbesserte Koordination zwischen den staatlichen Ebenen:** Der indirekte Gegenvorschlag verankert als Massnahme zur Koordination im Inklusionsrahmengesetz in Art. 11 Abs. 4 lediglich den regelmässigen Austausch zwischen Bund und Kantonen. Aus Sicht der SODK reicht jedoch ein Austausch für eine wirksame Koordination nicht aus, wie die bisherigen Erfahrungen zeigen.

c) IFEG nicht modernisiert

Die SODK begrüsst grundsätzlich das Vorgehen, die Komplexität der Gesetzgebung zu reduzieren und das IFEG in das neue Rahmengesetz zu integrieren. Doch sie lehnt ab, wie die Bestimmungen des IFEG ins neue Rahmengesetz übernommen und erweitert wurden. Die

konkrete Umsetzung im indirekten Gegenvorschlag lässt die erhoffte Modernisierung des IFEG vermissen:

- **Weiterhin Fokussierung auf Institutionen:** Der gewählte Begriff der Institutionen suggeriert, dass weiterhin nur der stationäre Bereich angesprochen ist. Das Inklusionsrahmengesetz soll aber aus Sicht der SODK einen Rahmen für sämtliche ambulanten, intermediären und stationären Leistungen und Leistungserbringer bilden.
- **Relevante Regelungsinhalte fehlen:** Der indirekte Gegenvorschlag enthält Anerkennungsvoraussetzungen für Institutionen, die aus Sicht der SODK viel zu detailliert sind für ein Rahmengesetz. Demgegenüber fehlen jedoch Grundsatzbestimmungen zu anderen relevanten Aspekten wie bspw. der Bedarfsabklärung. Dazu verweist die SODK auf ihre Empfehlungen vom 8. November 2024 zum kantonalen Angebot ambulanter Leistungen für Menschen mit Behinderungen und zur interkantonalen Kostenübernahme.

Eine echte Modernisierung des IFEG müsste aus Sicht der SODK den Fokus von Institutionen auf die verschiedenen Leistungen und Leistungserbringer verlagern und zudem die Schnittstellen zu den Gesetzen IVG, ELG und BehiG berücksichtigen. Deshalb ist die SODK dezidiert der Meinung, dass die Motion SGK-N 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» so nicht abgeschrieben werden kann. Hingegen müssen die Kantone in die Modernisierung des IFEG einbezogen werden, da viele Bereiche unmittelbar ihre Aufgaben und Kompetenzen betreffen und sie bereits erhebliche Vorarbeiten geleistet haben – etwa im Bereich der ambulanten Leistungen (die keinesfalls auf Institutionen beschränkt werden dürfen) und der Bedarfserhebungen. Ein neues IFEG muss auf diesen Grundlagen aufbauen und Bund und Kantone den nötigen Raum und die erforderliche Zeit geben, um gemeinsam ein kohärentes und zukunftsfähiges Gesetz zu gestalten.

d) Instrument der kantonalen Aktionspläne zu starr

Gemäss Art. 12 des vorgeschlagenen Inklusionsrahmengesetzes 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. Aus Sicht der SODK ist es richtig, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu beschleunigen. Sie spricht sich jedoch statt für kantonale Aktionspläne für eine nationale Strategie aus, in der sich Bund, Kantone und Betroffenenorganisationen gemeinsam auf strategische Ziele und Massnahmen einigen. Diese nationale Strategie soll die taktische Ausrichtung für eine bestimmte Periode (4-5 Jahre) vorgeben und Massnahmen für verschiedene Akteure enthalten. Die Kantone wären dann frei, mit welchen Instrumenten sie die Umsetzung der Massnahmen in kantonalen Zuständigkeit an die Hand nehmen. Denn einzelne Kantone haben bereits Gesetzesprojekte in Angriff genommen oder umgesetzt, andere haben umfassende Konzepte oder Umsetzungspläne erstellt. Eine nationale Strategie würde eine klare gemeinsame Orientierung und Priorisierung sicherstellen, die Abstimmung und Koordination sämtlicher relevanter Akteure verbessern und eine systematische Wirkungsmessung ermöglichen.

Aus Sicht der SODK ist der Fokus der in Art. 12 des Inklusionsrahmengesetzes vorgeschlagenen kantonalen Aktionspläne auf die Bereiche Wohnen und Arbeit zu eng gewählt. Eine solche Einschränkung sollte nicht im Gesetz verankert werden. Die Inklusion verlangt Anstrengungen in allen Lebensbereichen und in vielfältigen Themen. Eine allfällige Festlegung von (zeitlich terminierten) thematischen Schwerpunkten könnte im Rahmen der Erarbeitung der nationalen Strategie diskutiert und ggf. beschlossen werden.

Fazit

Die SODK begrüsst, dass mit der der Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» die Diskussion um eine kohärente Behindertenpolitik in der Schweiz einen neuen Impuls erhält.

Die SODK ist jedoch enttäuscht über den vorliegenden indirekten Gegenvorschlag, der den verfassungsmässigen Handlungsspielraum nicht ausschöpft und den Anforderungen an eine zukunftsfähige Inklusionspolitik nicht entspricht. Wesentliche Schwächen liegen in der einseitigen Ausrichtung auf das Wohnen, der Fixierung ambulanter Leistungen auf Institutionen sowie im Fehlen einer zwischen Bund und Kantonen abgestimmten Bedarfsabklärung. Eine kohärente Inklusionspolitik muss umfassend angelegt sein und Leistungen statt Strukturen ins Zentrum stellen. Für die Kantone ist entscheidend, dass bei der Finanzierung von Leistungen sowohl die Verhältnismässigkeit wie auch die Subsidiarität gewahrt bleiben.

1.2 Artikelbezogene Stellungnahme

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Zustimmung	Zustimmung mit Anpassung	Enthaltung	Ablehnung
------------	--------------------------	------------	------------------

Gegenvorschlag / Bemerkung

Die SODK bedauert, dass sich der Geltungsbereich des Gesetzes ausschliesslich auf Art. 112b BV stützt. Damit wird der Geltungsbereich stark eingeschränkt und eine breitere, inklusionorientierte Grundlage verpasst. Nach Überzeugung der SODK lohnt es sich, in der Verfassung nach zusätzlichen Referenzartikeln zu suchen, um ein umfassenderes Gesetz zu formulieren. _

Die verwendeten Terminologien bleiben unklar. Zentrale Begriffe wie *Inklusion* oder *persönliche Assistenz* sind nicht definiert. Der Ausdruck «betroffene Personen» wird abgelehnt, weil er im Rechtssinn auf Beschwerdelegitimation oder im Alltag auf negative Ereignisse verweist. Er widerspricht dem inklusiven Verständnis von Menschen mit Behinderungen als selbstbestimmte Akteurinnen und Akteure. Aus Sicht der SODK wäre eine Klärung dieser Begriffe wesentlich für die einheitliche Anwendung und die Rechtssicherheit.

2. Abschnitt: Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

Zustimmung	Zustimmung mit Anpassung	Enthaltung	Ablehnung
------------	--------------------------	------------	------------------

Gegenvorschlag / Bemerkung

Die SODK anerkennt, dass Abschnitt 2 einen notwendigen formellen Schritt in Richtung einer inklusiven Gesellschaft im Sinne der UNO-BRK darstellt. Die im Gesetz formulierten Ziele – insbesondere die Stärkung der unabhängigen Lebensführung, der Teilhabe sowie der Achtung der Unterschiedlichkeit – greifen zentrale Prinzipien der Konvention auf. Sie bilden eine gute Ausgangsbasis, die im weiteren Gesetzgebungsprozess gemeinsam mit den Kantonen konkretisiert und weiterentwickelt werden kann.

3. Abschnitt: Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens

Zustimmung	Zustimmung mit Anpassung	Enthaltung	Ablehnung
------------	--------------------------	------------	------------------

Gegenvorschlag / Bemerkung

Die SODK nimmt positiv zur Kenntnis, dass das im Gesetz explizit erwähnte Recht, gemäss den eigenen Vorstellungen zu wohnen (Art. 4 Abs. 1), einen wichtigen Bezugspunkt darstellt. Sie bedauert jedoch, dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Gesetzestext nicht berücksichtigt wird. Gerade das Fehlen dieses Grundsatzes erschwert zudem eine realistische Einschätzung der Kostenfolgen: Zwar werden diese im erläuternden Bericht angesprochen, doch bleibt ihre Quantifizierung naturgemäss schwierig und stellt für die Kantone eine besondere Herausforderung dar.

Die Ausgestaltung der übrigen Bestimmungen wirft aus Sicht der SODK verschiedene Fragen auf.

- 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.

Diese Punkte sollten im weiteren Gesetzgebungsprozess unter Einbezug der Kantone geklärt und entsprechend angepasst werden, um eine kohärente und umsetzbare Regelung zu gewährleisten.

4. Abschnitt: Anerkennung von Institutionen

Zustimmung

Zustimmung mit Anpassung

Enthaltung

Ablehnung

Gegenvorschlag / Bemerkung

Die SODK lehnt ab, wie die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) in das neue Rahmengesetz übernommen wurden. Ihr geht die inhaltliche Weiterentwicklung im Sinne einer Modernisierung zu wenig weit. Aus Sicht der SODK kann die Motion SGK-N 24.3003 «Das IFEG modernisieren» mit dem vorliegenden Vorschlag nicht als erfüllt gelten.

Die SODK begrüsst grundsätzlich das Ziel, die Gesetzgebung zu vereinfachen und das IFEG in ein übergeordnetes Rahmengesetz zu integrieren. Damit ein solches Vorhaben tragfähig ist, müssen jedoch zentrale Voraussetzungen erfüllt sein:

- **Ambulante und stationäre Leistungen müssen gleichermassen abgebildet sein.** Der aktuelle Fokus auf Institutionen greift zu kurz. Das Gesetz sollte unterschiedliche Formen von Leistungen und Leistungserbringenden berücksichtigen – unabhängig davon, ob diese ambulant, stationär oder intermediär organisiert sind. Dies steht im Einklang mit den Empfehlungen der SODK vom 8. November 2024.
- **Die Bedarfsabklärung muss über alle relevanten Leistungen vorgesehen sein.** Für die Umsetzung einer personenzentrierten Unterstützung ist eine koordinierte Bedarfsklärung notwendig – unter Einbezug sowohl kantonaler als auch bundesrechtlicher Leistungen.

Die SODK hält deshalb fest, dass eine inhaltlich überzeugende Modernisierung des IFEG weiterhin aussteht. Eine blosser Übernahme bestehender Normen ohne grundlegende Neuausrichtung wird den Zielen der Motion nicht gerecht. Die SODK ist bereit, sich aktiv an einem echten Revisionsprozess zu beteiligen, um gemeinsam mit dem Bund, den Kantonen und den Organisationen der betroffenen Personen eine kohärente, umsetzbare und zukunftsfähige Grundlage zu erarbeiten.

5. Abschnitt: Kostenbeteiligung der Kantone und Anspruch auf Subventionen

Zustimmung

Zustimmung mit Anpassung

Enthaltung

Ablehnung

Gegenvorschlag / Bemerkung

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. Begrüssenswert ist aus Sicht der SODK, dass eine Verknüpfung mit Art. 4 Abs. 1 (Recht auf Wohnen nach eigenen Vorstellungen) hergestellt wird und ein möglicher Rechtsanspruch auf Subventionen vorgesehen ist.

6. Abschnitt: Umsetzungsmassnahmen und kantonale Aktionspläne

Zustimmung	Zustimmung mit Anpassung	Enthaltung	Ablehnung
------------	--------------------------	------------	------------------

Gegenvorschlag / Bemerkung

In Art. 11 sind Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund zu ergänzen, denn auch der Bund soll im Rahmen seiner Zuständigkeiten einen Beitrag zu den Zielen dieses Gesetzes leisten. Zweckmässige Umsetzungsmassnahmen auf Bundesebene wären aus Sicht der SODK bspw. die Sicherstellung und Aufbereitung von gesamtschweizerischen statistischen Daten zu den Wohnformen von Menschen mit Behinderungen sowie ein Monitoring der Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund und Kanton sowie eine Evaluation, um die Wirkung dieser Bestrebungen zu beurteilen.

Der in Art. 11 Abs. 4 vorgesehene Austausch reicht nicht aus für eine wirksame Koordination. Diese soll vielmehr über eine nationale Strategie und dazugehörige Prozesse sichergestellt werden.

Die SODK lehnt die in Art. 12 vorgesehenen kantonalen Aktionspläne ab und schlägt stattdessen eine nationale Strategie vor. Dazu finden sich in der generellen Stellungnahme weitere Ausführungen. Abs. 4 dieses Artikels wäre sinngemäss wie folgt anzupassen: Das EBGB stellt im Rahmen seines Förderauftrags gemäss Art. 19 Bst. d des Behindertengleichstellungsgesetzes sicher, dass die Umsetzung der nationalen Strategie evaluiert wird. Diese Evaluation erfolgt gemeinsam mit den relevanten Umsetzungspartnern der nationalen Strategie.

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Zustimmung	Zustimmung mit Anpassung	Enthaltung	Ablehnung
------------	--------------------------	------------	------------------

Gegenvorschlag / Bemerkung

- In diesem Abschnitt fehlen die Übergangsbestimmungen.
- Die SODK lehnt die Aufhebung des IFEG ab.

2 Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

2.1 Generelle Stellungnahme – Begründung

Unter «Generelle Stellungnahme» können Sie eine allgemeine Stellungnahme vornehmen.

Was halten Sie generell von diesem Erlass?

- Zustimmung
- Eher Zustimmung
- Neutrale Haltung
- Eher Ablehnung
- Ablehnung
- Verzicht auf Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die Vernehmlassungsvorlage wurde in verschiedenen Gremien der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) mit Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertretern vertieft diskutiert. Der SODK-Vorstand hat die Vernehmlassungsvorlage an seiner Sitzung vom 5. September 2025 beraten und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Die SODK stimmt dem Vorentwurf zur Teilrevision des IVG grundsätzlich zu. Insgesamt anerkennt sie die Bestrebungen des Bundes, Menschen mit Behinderungen einen besseren Zugang zu technisch modernen Hilfsmitteln zu ermöglichen, den Zugang zum Assistenzbeitrag in der IV für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zu vereinfachen sowie eine Rechtsgrundlage für Pilotversuche zur Förderung des selbstbestimmten Lebens durch einfachere IV-Unterstützungsleistungen zu schaffen. Bezüglich des Zugangs von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit, möchte die SODK jedoch festhalten, dass die bestehenden Anforderungen zum Erhalt eines Assistenzbeitrags weiterhin hoch bleiben. Es wird als zynisch eingestuft, Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit einen Zugang zu gewähren und gleichzeitig an der Voraussetzung der Arbeitgeberschaft festzuhalten.

In seiner Medienmitteilung vom 23. Dezember 2024 hat der Bundesrat angekündigt, dass im Rahmen einer künftigen IV-Revision verschiedene Leistungen vereinfacht werden sollen, um das selbstständige Wohnen von Menschen mit Behinderungen zu fördern.

Die SODK unterstützt die vorgeschlagene Teilrevision des IVG, ist aber auch der Ansicht, dass in den kommenden Jahren eine grundlegende Reform des IVG zur Verbesserung des

selbstbestimmten Lebens erforderlich ist. Im Laufe des Jahres 2024 hat sich die SODK auf fachlicher Ebene mit der Entwicklung eines neuen Assistenzmodells befasst und ihre ersten Erkenntnisse auch mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) geteilt. Zudem sind Bund und Kantone im Rahmen des Schwerpunktprogramms Wohnen der Behindertenpolitik 2023-2026 angehalten, Optionen für ein kohärentes Angebot an individuellen Unterstützungsleistungen zu erarbeiten.

Auch die Ergebnisse der Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) vom 27. März 2025 macht deutlich: Es braucht eine grundlegende Reform des Systems. Der Bericht zeigt eine mangelnde Koordination, eine Komplexität, kantonale Ungleichheiten und eine schlechte Nachvollziehbarkeit des Systems auf.

Die SODK signalisiert Offenheit, im Rahmen bestehender Gefässe mit dem Bund weitergehende Diskussionen zu führen, um in den kommenden Jahren eine umfassendere Revision des IVG zu realisieren.

Bern, 24. September 2025

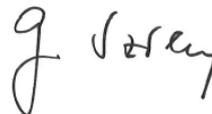
Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren

Der Präsident



Mathias Reynard
Staatsrat

Die Generalsekretärin



Gaby Szöllösy

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern
elektronisch an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Winterthur, 30. September 2025

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»; Stellungnahme von Sonos, dem Schweizerischen Hörbehindertenverband.

Der Schweizerische Hörbehindertenverband Sonos ist seit 1911 der führende Dachverband der Fachhilfeorganisationen für hörbehinderte Menschen in der Schweiz. Mit seinen 35 Mitgliedsorganisationen bietet Sonos ein breites Spektrum an Dienstleistungen, Projekten und sozialpolitischem Engagement, die weit über die reine Interessenvertretung hinausgehen. Sonos unterstützt Menschen mit Hörbehinderung aktiv darin, in allen Lebensbereichen – von frühkindlicher Förderung über Schule, Ausbildung und Beruf bis zum Leben im Alter – möglichst barrierefrei, selbstbestimmt und mit voller Zugänglichkeit zur Kommunikation leben können. Ein zentraler Bestandteil unserer Arbeit ist die Förderung von Gebärdensprache und bilingualer Bildung, damit Menschen mit einer Hörbehinderung Information, Bildung und gesellschaftliche Teilhabe sowohl über Lautsprache als auch über Gebärdensprache erhalten können. Wir übernehmen die Verantwortung für öffentlichkeitswirksame Aufklärung, Sensibilisierung und Information, damit Hörbehinderung und die Bedürfnisse der Betroffenen in der Gesellschaft sichtbar werden und bestehende Barrieren reduziert werden. Transparenz und Wirkung stehen bei unserer Arbeit im Zentrum.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Lesende

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Der Schweizerische Hörbehindertenverband Sonos nimmt insbesondere zum zweiten Teil des Gegenvorschlags Stellung in Bezug auf die vorgeschlagenen Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung. In diesem werden nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Folglich braucht es im Rahmen der IV-Gesetzgebung auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen: Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es einen Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe. Beispielsweise ist eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, ELS-Kodierdolmetschleistungen) dringend notwendig. Ebenso muss ein verbesserter Zugang zu modernen Hilfsmitteln (v.a. Hörgeräte) gewährleistet werden. Zudem braucht es einen verbesserten Zugang insbesondere auch für gehörlose und hörbehinderte Menschen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Blinklichtanlagen angewiesen sind. All dies ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von gehörlosen und hörbehinderten Menschen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.

Deshalb fordert der Schweizerische Hörbehindertenverband Sonos:

1. Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von gehörlosen und schwerhörigen Menschen.
2. Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV bei der Hörgerätversorgung.
3. Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

I. Stellungnahme zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Allgemeines

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21 quater Abs. 2, Art. 21 quinquies und Art. 21 sexies IVG sowie zu Art. 42 quater Abs. 2 IVG und zu Art. 68 quater IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Hilfsmittel

Dienstleistungen Dritter zur gesellschaftlichen Teilhabe

Im Vorentwurf fehlt gänzlich eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels, z.B. Gebärdensprachdolmetschende, Schriftdolmetschende oder ELS-Kodierdolmetschende) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte. Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach-, Schriftdolmetsch- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, beschränken sich heute auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten, die für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können.

Damit ein gehörloser oder hörbehinderter Mensch ein selbstbestimmtes Leben führen kann, braucht es folglich einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach-, Schrift- oder ELS-Kodierdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe und somit einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf die Übernahme von Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen in Bezug auf die gesellschaftliche Teilhabe.

Gehörlose oder hörbehinderte Menschen haben heute keinen Anspruch auf Dolmetscheinsätze zur gesellschaftlichen Teilhabe. Einerseits können aus Kapazitätsgründen, aufgrund eines akuten Fachkräftemangels bei Gebärdensprachdolmetschenden Einsätze nicht übernommen werden. Andererseits verunmöglicht der fehlende Rechtsanspruch und die damit verbundene finanzielle Unterstützung entsprechende Dolmetscheinsätze. Gehörlose und hörbehinderte Menschen müssen also die sehr hohen behinderungsbedingten Mehrkosten selbst tragen, um am

gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. In der Schweiz besteht mittlerweile ein vielfältigeres Angebot an Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Abkehr von der Objekt- hin zur Subjektfinanzierung insbesondere in diesem Bereich als zielführend. Sie trägt zudem den individuellen Präferenzen bei der Wahl von Dolmetschenden Rechnung und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zum Abbau bestehender Kommunikationsbarrieren.

Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz

Gehörlose und hörbehinderte Menschen bewegen sich im ersten Arbeitsmarkt. Um gleichberechtigt am Erwerbsleben teilnehmen zu können, sind sie auf Schrift- und Gebärdensprachdolmetschende und andere Hilfsmittel am Arbeitsplatz angewiesen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Dolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Dolmetschstunden pro Monat reichen angesichts des wachsenden Kommunikationsbedarfs im digitalen Umbruch des Arbeitsmarktes in heutigen Berufen aber keineswegs aus. Wird der Höchstbetrag, der von der IV übernommen wird, überschritten, muss die gehörlose oder hörbehinderte Person, die teilweise sehr hohen behinderungsbedingten Kosten am Arbeitsplatz selbst tragen. Dies verunmöglicht die Weiterentwicklung und behindert somit die Karrierechancen gehörlose und hörbehinderter Personen.

Um gehörlose und hörbehinderte Menschen am Arbeitsplatz wirkungsvoll zu unterstützen, muss die Möglichkeit von Härtefallgesuchen eingeführt werden. Denn nicht jede Arbeitsstelle ist mit vergleichbarem Kommunikationsaufwand verbunden. Die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen erfordert zusätzlich allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs und die Schaffung eines Härtefallmodelles ist daher angezeigt.

Damit gehörlose und hörbehinderte Menschen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Hörgeräte

Der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV ist substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann. Eine frühzeitige Hörgeräteversorgung steigert nicht nur die Lebensqualität der Betroffenen, sondern reduziert auch gesellschaftliche Folgekosten im Gesundheits- und Sozialwesen. Insbesondere ist zu erwähnen, dass das Hören mit einem Hörgerät erlernt werden muss. Hier spielt der zeitliche Faktor eine wichtige Rolle sowie ebenso, dass das Erlernen des Hörens mittels Hörgeräte deutlich schwieriger wird, wenn das Hörvermögen bereits deutlich abgenommen hat.

Ein besserer Zugang lässt sich durch die Abschaffung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen.

Zusätzlich braucht es verbindliche und transparente Standards, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können. Wir begrüssen die vom Bundesrat vorgesehenen Transparenzregelungen in Art. 21quinquies. Diese greift

aufgrund der Einschränkung auf Art. 21quater Absatz 1 Buchstabe b jedoch zu kurz. Um die Nachvollziehbarkeit von Preiskalkulationen auch für Menschen mit einer Hörbehinderung zu gewährleisten ist Art. 21quinquies auf Hilfsmittel, welche im Rahmen der zur Verfügung stehenden Pauschalen erworben werden, auszuweiten.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter im AHV-Alter

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt und die Pflege gesellschaftlicher Kontakte braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-Behindertenrechtskonvention. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heim- eintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Gehörlose und hörbehinderte Menschen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schrift- dolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Darum fordert der Schweizerische Hörbehindertenverband Sonos:

- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter (Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende) für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche

Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können. Was im Vorentwurf fehlt, ist eine Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Menschen sowie für Menschen im AHV-Alter.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68quater IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird. Schliesslich möchten wir betonen, dass Pilotversuche nicht grundsätzliche gesetzgeberische Forderungen blockieren dürfen.

II. Forderungen des Schweizerischen Hörbehindertenverbands Sonos

Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von gehörlosen und schwerhörigen Menschen.

Für Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende ausserhalb des Geltungsbereiches des Art. 9 HVI (Arbeitsplatz) und Art. 16 IVG (Aus- und Weiterbildungen) soll ein Rechtsanspruch geschaffen werden. Menschen mit einer Hörbehinderung sollen einen rechtlich garantierten subjektfinanzierten Zugang zu Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden haben. Von einem entsprechenden Rechtsanspruch sollen auch nicht IV-berechtigte Personen (Bsp. AHV-Rentnerinnen und Rentner) profitieren können. Dadurch soll ihre gesellschaftliche Teilhabe sichergestellt werden.

Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV und die AHV bei der Hörgerätversorgung.

Um die Zugänglichkeit zur Hörgerätversorgung zu garantieren, braucht es einheitliche, verbindliche und transparente Standards, damit schwerhörige und gehörlose Menschen nachvollziehen können, wie die Preise für ihre Hörgeräte zustande kommen. Nur so können unterschiedliche Anbietende systematisch miteinander verglichen werden. Dadurch würde es schwerhörigen und gehörlosen Menschen ermöglicht die Lösung zu finden, welche ihren individuellen Bedürfnissen am meisten gerecht wird und gleichzeitig die kosteneffizienteste Lösung darstellt. Die Konsument*innen können so den Markt mitbeeinflussen.

Es ist medizinisch erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den höchsten Nutzen bringt. Im Sinne eines effizienten Mitteleinsatzes ist auf die Eintrittsschwelle für eine Unterstützung bei der Hörgerätversorgung durch die IV und AHV zu verzichten.

Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Die aktuelle Finanzierungspraxis der Invalidenversicherung für Dienstleistungen von Dritten sieht gemäss Art. 9 HVI eine jährliche Vergütung von maximal dem anderthalbfachen jährlichen Mindestbetrag der Vollrente vor. Diese Praxis hindert Betroffene daran, selbst wenig kommunikationsintensive Berufe auszuüben. Namentlich schränkt es Betroffene bei der Berufswahl ein und verunmöglicht ihnen eine berufliche Weiterentwicklung und damit ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben. Das führt zu ungenutztem Potenzial von Fachkräften, einer unerwünschten Belastung von IV, ALV und Sozialhilfe sowie einer unnötigen Hürde für integrationswillige Arbeitgebende.

Die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und schwerhörigen Menschen erfordert allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Schliesslich verweisen wir grundsätzlich auf die Vernehmlassungsantwort von Inclusion Handicap IH.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Hörbehindertenverband Sonos



Christian Trepp
Präsident



Hannes Egli
Geschäftsführer



Eidgenössisches Departement des Innern
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

**Sozialdemokratische
Partei der Schweiz**

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Berne

Per Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Tel. 031 329 69 69

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Bern, 14. Oktober 2025

Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative

Geschätzte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung beziehen zu dürfen.

1. Allgemeine Bemerkungen:

Menschen mit Behinderungen machen rund 22% unserer Bevölkerung aus, also 1.8 Millionen. Dennoch werden ihre Anliegen in der Gesellschaft vernachlässigt, es bestehen zahlreiche Formen von Diskriminierung gegen sie. Es ist höchste Zeit, das zu ändern. Die SP Schweiz erkennt die Inklusion von Menschen mit Behinderungen als zentrale Forderung in ihrem Kampf um Gleichstellung an. Jüngst hat der Parteitag am 22. Februar 2025 in Brig daher das Positionspapier «Nichts über uns ohne uns. Inklusion jetzt!» verabschiedet.

Aufgrund der schleppenden Fortschritte bei der Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK), die die Schweiz 2014 ratifiziert hat, haben Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht. Mit dieser fordern sie eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der

Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Bis heute fehlen Strategien zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.¹ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Viele Menschen mit Behinderungen erwarten mit der Initiative konkrete Verbesserungen ihrer Lebenssituation. Die Schweiz soll sich entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen machen. Als Gleichstellungspartei unterstützt die SP Schweiz die Initiative.

Der Bundesrat hat entschieden, der Inklusions-Initiative einen indirekten Gegenvorschlag in Gestalt eines «Inklusionsrahmengesetzes» gegenüberzustellen. Wir begrüßen im Grundsatz die Bereitschaft des Bundes, die Gleichstellung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen mittels eines Inklusionsgesetzes stärken zu wollen. Der vorgelegte Vorentwurf entspricht jedoch nicht den Erwartungen, die in der von über 100'000 Bürger:innen unterzeichneten Volksinitiative zum Ausdruck gebracht wurden. Er stellt nicht, wie gefordert, die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. So umfasst der Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes.² Nicht erfasst sind bspw. Personen, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleiden oder einen Unfall hatten und auf Hilfsmittel angewiesen sind. Nicht erfasst sind auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel.

¹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

Ein grosses Problem besteht des Weiteren darin, dass sich der Gegenentwurf nur auf einen Bereich konzentriert: Das Wohnen. Inklusion und Gleichstellung betreffen jedoch alle Lebensbereiche – Arbeit, Bildung, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Sport, Digitalisierung, Verwaltung und politische Teilhabe. Da sich der Entwurf nur aufs Wohnen beschränkt, bleibt er weit hinter den Anforderungen der Bundesverfassung (Art. 8 BV, Verbot jeder Form von Diskriminierung) und der von der Schweiz ratifizierten UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) zurück. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt zielt der Vorentwurf des Gegenvorschlags daher weit an den berechtigten Forderungen von Menschen mit Behinderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Die SP Schweiz ist überzeugt: es braucht ein Gesetz, das verbindliche Massnahmen mit konkreten Fristen und Sanktionen bei Nichteinhaltung vorsieht, damit Inklusion endlich Realität werden kann und nicht ein immer wieder aufgeschobenes Versprechen bleibt. Inklusion jetzt!

2. Grundsätzliche Kritik

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert. Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf nicht.

Mangel an konkreten Massnahmen und Aktionen:

Der Entwurf bleibt zu allgemein und legt weder quantifizierbare Ziele noch einen Zeitplan oder Kontrollmechanismen fest. Wir fordern messbare Indikatoren (z. B. Beschäftigungsquote, Anzahl angepasster Wohnungen), verbindliche Fristen und ein unabhängiges Monitoring.

Mangelnde Koordination zwischen Bund und Kantonen:

Die Zuständigkeiten sind zu stark fragmentiert. Wir fordern die Schaffung einer nationalen Koordinationsstelle, in der Bund, Kantone und Behindertenorganisationen vertreten sind, um die kantonalen Pläne zu harmonisieren und die interkantonale Mobilität zu gewährleisten.

Zu begrenzter Anwendungsbereich:

Der Entwurf bezieht sich nur auf einen Bereich (Wohnen), was unzureichend ist. Inklusion kann nur erreicht werden, wenn alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens berücksichtigt werden. Wir fordern eine Ausweitung des Anwendungsbereichs auf Arbeit, Bildung, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Sport, Verwaltung, Digitalisierung und politische Teilhabe, um der Realität der Menschenrechte und den Verpflichtungen der UN-Behindertenrechtskonvention Rechnung zu tragen.

Implizite Beschränkung auf IV-Bezüger:innen:

Der Entwurf zielt in erster Linie auf Bezüger:innen der Invalidenversicherung ab. Es muss präzisiert werden, dass das Gesetz für alle Menschen mit Behinderungen gilt, unabhängig von ihrem Versicherungsstatus.

Mangelnde Übereinstimmung mit der UN-Behindertenrechtskonvention und den Empfehlungen der Vereinten Nationen:

Der Entwurf des Bundesrats enthält keinen ausdrücklichen Verweis auf die geltenden internationalen Verpflichtungen. Es muss klar festgelegt werden, dass das Gesetz darauf abzielt, die UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen und die Empfehlungen des UN-Ausschusses zu berücksichtigen.

Fehlende Massnahmen für Menschen mit sensorischen Behinderungen:

Die Bedürfnisse von gehörlosen, schwerhörigen, blinden oder sehbehinderten Menschen werden im Entwurf nicht erwähnt. Wir fordern die Einführung spezifischer

Bestimmungen zur auditiven und visuellen Barrierefreiheit (Gebärdensprachdolmetschen, Untertitelung, taktile Beschilderung, Induktionsschleifen, Lichtalarme usw.).

Abweichung von der Inklusion-Initiative:

Der Gegenvorschlag weicht stark von den Forderungen der Initiative ab, die auf eine vollständige Teilhabe an der Gesellschaft und die Beseitigung struktureller Diskriminierungen abzielt. Wir fordern den Bundesrat dazu auf, die zentralen Forderungen der Initiative zu berücksichtigen und zu übernehmen. Die Rechte von Menschen mit Behinderungen müssen gemäss Diskriminierungsverbot in der Bundesverfassung uneingeschränkt gewährleistet sein.

Der Bund als Garant für Grundrechte und Monitoring:

Der Entwurf präzisiert die Rolle des Bundes als Garant für Gleichstellung und Grundrechte nicht ausreichend. Es besteht die Gefahr, dass die Verantwortung zwischen den Kantonen verwässert wird, was zu einer ungleichen Umsetzung führen würde. Der Bund muss als Garant für die Gewährleistung der Rechte als solcher benannt werden. Er soll in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen ein nationales Monitoring einrichten. Dieses soll:

- regelmässig die Fortschritte und bestehenden Lücken bewerten,
- die kantonalen Praktiken harmonisieren,
- die Gleichbehandlung in der gesamten Schweiz gewährleisten,
- die Organisationen, die Menschen mit Behinderungen vertreten, systematisch einbeziehen.

3. Schlussbemerkungen

In seiner jetzigen Form ist dieser Gegenentwurf zu begrenzt und entspricht weder den verfassungsrechtlichen noch den internationalen Anforderungen. Damit er glaubwürdig und wirksam ist, muss er:

- verbindlich, messbar und koordiniert sein;
- alle Menschen mit Behinderungen und alle Lebensbereiche über Arbeiten bis Wohnen und Zivilgesellschaft abdecken;
- dem Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Rolle des Rechtsgaranten und Verantwortlichen für das nationale Monitoring übertragen;

- aus dem Scheitern des BehiG nach 20 Jahren Lehren ziehen, um weitere verlorene Jahrzehnte zu vermeiden;
- die Forderungen der Volksinitiative integrieren;

Wir fordern daher den Bund auf, eine ambitionierte und kohärente Revision vorzulegen, um eine echte rechtliche und tatsächliche Gleichstellung aller Menschen mit Behinderungen in der Schweiz zu ermöglichen und zu gewährleisten.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen,

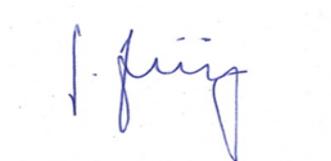
SP Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Sandro Liniger
Pol. Fachreferent

Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag der Inklusions-Initiative: Stellungnahme Suva [secure transmitted]



Marc Epelbaum (Suva) <marc.epelbaum@suva.ch>
An _GSEDI-EBGB

Signiert von marc.epelbaum@suva.ch

Antworten | Allen antworten | Weiterleiten | ...

Do 16.10.2025 15:11



[i](#) Zur Nachverfolgung. Beginn am Donnerstag, 16. Oktober 2025. Fällig am Donnerstag, 16. Oktober 2025.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können.

Für die Regelung aller grundsätzlichen Fragen, die sich aus dem Medizinalrecht und den Medizinaltarifen für die Träger der obligatorischen Unfallversicherung ergeben, ist die Medizinaltarif-Kommission UVG (MTK) verantwortlich. Da die Suva Einsitz in der MTK hat, verzichten wir darauf, eine separate Stellungnahme einzureichen, und unterstützen stattdessen die Stellungnahme der MTK zur Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Marc Epelbaum, lic.iur. | Generalsekretär
Suva | Fluhmattstrasse 1 | 6004 Luzern
041 419 55 00

Velounfälle vermiesen den Alltag.
Vorausschauen. Mitdenken. Blickkontakt suchen.



Disclaimer:

Diese Nachricht und ihr eventuell angehängte Dateien sind nur für den Adressaten bestimmt. Sie kann vertrauliche oder gesetzlich geschützte Daten oder Informationen beinhalten. Falls Sie diese Nachricht irrtümlich erreicht hat, bitten wir Sie höflich, diese unter Ausschluss jeglicher Reproduktion zu löschen und die absendende Person zu benachrichtigen. Danke für Ihre Hilfe.

This message and any attached files are for the sole use of the recipient named above. It may contain confidential or legally protected data or information. If you have received this message in error, please delete it without making any copies whatsoever and notify the sender. Thank you for your assistance.

A 8087 Zürich Post CH AG

Eidgenössisches Departement des Innern
Generalsekretariat (GS-EDI)
Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von
Menschen mit Behinderungen
Inselgasse 1
3003 Bern

IV-Stelle

lic. iur. Elisabeth Hüsler-Christen
Direkt 044 448 56 40
ech@svazurich.ch

Sozialversicherungsanstalt
des Kantons Zürich
Röntgenstrasse 17
Postfach
8087 Zürich
www.svazurich.ch

► **Stellungnahme zur Vernehmlassung zur eidgenössischen
Volksinitiative von Menschen mit Behinderungen
(Inklusions-Initiative) und zum indirekten Gegenvorschlag:
Wir begrüßen den Vorschlag des Bundesrats**

25. September 2025

Guten Tag

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme aus Sicht der von der Gesetzesänderung betroffenen SVA Zürich, IV-Stelle. Gerne unterbreiten wir Ihnen fristgerecht unsere Stellungnahme.

1 Vorbemerkung

Am 5. September 2024 wurde die eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» eingereicht. Darin wird die Aufnahme einer Bestimmung zu den Rechten von Menschen mit Behinderungen in die Bundesverfassung gefordert. Daraufhin hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten.

Der vom EDI ausgearbeitete indirekte Gegenvorschlag besteht aus zwei Teilen. Er umfasst zum einen mit dem Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ein neues Rahmengesetz mit Fokus auf den Bereich Wohnen. Ausserdem ist eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) mit Anpassungen in den Bereichen Hilfsmittel und Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit vorgesehen. Der Gegenvorschlag setzt zugleich die Ziele der Motion 24.3003 SGK-N um, welche die Modernisierung des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26) beinhaltet: Die noch relevanten Teile des IFEG werden in das neue Rahmengesetz aufgenommen und modernisiert. Das IFEG selbst wird aufgehoben.

Der Initiativtext der Inklusions-Initiative ist sehr allgemein gehalten. Es wird nicht genauer ausgeführt, womit die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung erreicht werden soll. Ein ähnlicher Kompetenzrahmen ist bereits heute in Art. 8 Abs. 4 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) enthalten. Entsprechend unterstützen wir den indirekten Gegenvorschlag und gehen nachfolgend auf diesen ein.

Bitte wenden

2 Inhaltliche Anmerkungen zum Vorentwurf des neuen Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Der Vorentwurf des neuen Bundesgesetzes (Inklusionsrahmengesetz) übernimmt inhaltlich die Grundzüge der Inklusionsinitiative ist aber in sich wesentlich konkreter und direkter ausgestaltet. So enthält er die generelle Stossrichtung für Bund und Kantone inkl. Leitlinien mit Zielen, Grundsätzen sowie Unterstützungsthemen für Bund und Kantone. Abgedeckt sind die von der Initiative geforderten Themen rund ums Wohnen und allfällige Optionen für weitere Änderungen z.B. im ergänzenden Arbeitsmarkt.

Zu Art. 4 Abs. 2

Dieser Artikel ist zu weit gefasst und in dieser Form abzulehnen. Eine Aufnahme des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, wie er auch in der Volksinitiative genannt wird, ist wichtig. Damit würde klar festgehalten, dass die bereitgestellten Leistungen in einem angemessenen Verhältnis zu dem damit verfolgten Ziel stehen sollen. Ausserdem erweckt die Formulierung «einschliesslich der persönlichen Assistenz» den Anschein, dass Bund und Kantone persönliche Assistenzpersonen zur Verfügung stellen. Gemäss den rechtlichen Bestimmungen des IVG erteilt die Invalidenversicherung jedoch lediglich Assistenzbeiträge, die gesetzlich limitiert sind. Es stellt sich die Frage, ob mit den bestehenden Leistungen in jedem Fall die Kosten des eigenständigen Wohnens abgedeckt werden könnten, und wer diese Kosten tragen soll. Die Zuständigkeiten im vorgeschlagenen Artikel sind unklar, sowie die konkreten Auswirkungen (Kostenhöhe).

3 Anmerkungen zur Teilrevision des IVG

Wir erwähnen vorliegend nur die Artikel, welche wir hervorheben möchten oder eine Anmerkung haben.

Art. 21^{quater} Abs. 2

Die Ausweitung der Möglichkeit, Vergabeverfahren durchzuführen, ist zu begrüssen. Allerdings dürfte die Effektivität des Vergabeverfahrens bei kleinen Beträgen beschränkt bleiben.

Art. 21^{sexies}

Die Regelung wird begrüsst. Notwendig ist allerdings die entsprechende Transparenz der Lieferanten. Das Vorliegen solcher Vergünstigungen ist in jedem Fall bei Tarifverhandlungen zu prüfen.

Art. 42^{quater} Abs. 2

Die Aufhebung dieses Absatzes wird im Sinne einer gleichberechtigten Handhabung des Assistenzbeitrags begrüsst. Bereits bei der Einführung des Assistenzbeitrags war die Zusatzvoraussetzung bei eingeschränkter Handlungsfähigkeit umstritten gewesen, da faktisch eine ganze Personengruppe von dieser Leistungsart ausgeschlossen wurde bzw. zusätzliche Anforderungen zu erfüllen hat. Weiter sind die Feststellung und Erbringung des Beweises der eingeschränkten Handlungsfähigkeit zum Teil sehr aufwändig und sorgen immer wieder für Diskussionen mit versicherten Personen oder deren Vertreterinnen und Vertretern. Deshalb wird der Wegfall dieser Voraussetzung als positiv gewertet. So wird die komplexe Abklärung des Assistenzbeitrags immerhin in diesem Bereich vereinfacht. Klar ist, dass diese Öffnung der Voraussetzungen eine zusätzliche Anzahl Assistenzbeiträge mit entsprechenden Kostenfolgen bewirken wird, wobei die Zahl kaum geschätzt werden kann.

Art. 68^{quater} Abs. 1^{bis}

Dieser Artikel wird begrüsst, werden doch so Möglichkeiten optimal getestet und erst eingeführt, wenn der erwünschte Mehrwert evaluiert ist. Die Folgen für die Durchführungsstellen sind allerdings kaum abschätzbar. Sie müssen bei der Planung und Bewilligung der Pilotversuche zwingend berücksichtigt werden.

4 Bemerkungen zur angekündigten Anpassung des IVV bei einer künftigen Revision

Ein **Auslandspreisvergleich** analog der Krankenversicherung wird begrüsst. So lassen sich nicht erklärbare Preisdifferenzen eruieren und reduzieren. Denn es ist nicht immer nachvollziehbar, weshalb ein Produkt im Ausland günstiger erhältlich ist als in der Schweiz.

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 ist richtig und wird begrüsst. Ein separates Antragsrecht für Arbeitgebende, ohne Unterschrift der versicherten Person, widerspricht der Logik der Invalidenversicherung, auch wenn es auf den ersten Blick effizient erscheint. Die Umsetzung würde diverse unerwünschte Folgen und Fragestellungen mit sich bringen. Insbesondere die im erläuternden Bericht aufgeworfene Frage, ob der Anspruch auf ein entsprechendes Hilfsmittel auf den Arbeitgebenden übergeht. Müsste die Frage bejaht werden, so hätte dies unerwünschte datenschutzrechtliche Folgen und würde zudem den Arbeitgebenden zu einer zusätzlichen Verfahrenspartei machen.

5 Antrag

Zusammenfassend stellt der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats zur Inklusions-Initiative grundsätzlich einen raschen realisierbaren Weg dar, die Situation von Menschen mit Behinderungen zu verbessern und deren Inklusion in unsere Gesellschaft voranzubringen. Kritisch erachten wir jedoch im Gegenvorschlag die äusserst unpräzise Formulierung des Art. 4 Abs. 2 des neuen Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen.

Gestützt auf diese Überlegungen beantragen wir Art. 4 Abs. 2 des neuen Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen gezielter zu formulieren und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Argumente.

Wir grüssen Sie freundlich.

SVA Zürich
IV-Stelle



Martin Schilt
Leiter IV-Stelle



lic. iur. Elisabeth Hüsler-Christen
Kernprozessleiterin IV-Leistungen

Eidgenössisches Departement des
Innern EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern
elektronisch an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 14. Oktober 2025

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»;
Stellungnahme der **Schweizerischen Vereinigung der Eltern hörgeschädigter Kinder (SVEHK)**

Die Schweizerische Vereinigung der Eltern hörgeschädigter Kinder (SVEHK) ist eine Dachorganisation innerhalb der Gehörlosen- und Hörbehindertenorganisationen und Anlaufstelle für Eltern von Kindern mit Hörbehinderung. Die SVEHK engagiert sich gesamtschweizerisch für die Gleichstellung von Kindern und Jugendlichen mit einer Hörbehinderung und steht für die vollumfängliche Inklusion aller Menschen mit einer Hörbehinderung ein, insbesondere in Familie, Bildung, Beruf, Kultur und Gesellschaft. Kinder und Jugendliche mit Hörbehinderung sollen an der Gesellschaft und dem sozialen Leben teilhaben und sich zu autonomen Persönlichkeiten entwickeln. Die Gehörlosengemeinschaft in der Schweiz umfasst 20'000 bis 30'000 Personen. Insgesamt leben in der Schweiz rund 1,3 Millionen Menschen mit einer Hörbehinderung.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Lesende

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Der **Schweizerische Vereinigung der Eltern hörgeschädigter Kinder (SVEHK)** nimmt insbesondere zum zweiten Teil des Gegenvorschlags Stellung in Bezug auf die vorgeschlagenen Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung. In diesem werden nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Folglich braucht es im Rahmen der IV-Gesetzgebung auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen: Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es einen Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe. Beispielsweise ist eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodier-Dolmetschleistungen) dringend notwendig. Ebenso muss ein verbesserter Zugang zu modernen Hilfsmitteln gewährleistet werden. Zudem braucht es einen verbesserten Zugang insbesondere auch für gehörlose und hörbehinderte Menschen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Blinklichtanlagen angewiesen sind. All dies ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von gehörlosen und hörbehinderten Menschen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.

Deshalb fordert die **Schweizerische Vereinigung der Eltern hörgeschädigter Kinder (SVEHK)**:

1. Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjekt-finanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von gehörlosen und schwerhörigen Menschen.
2. Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV bei der Hörgerätversorgung.
3. Bedarfsgerechten, hochwertigen und unentgeltlichen Grundschulunterricht, angepasst an die spezifischen Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen mit Hörbehinderung.
4. Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

I. Stellungnahme zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Allgemeines

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21quater Abs. 2, Art. 21quinqües und Art. 21sexies IVG sowie zu Art. 42quater Abs. 2 IVG und zu Art. 68quater IVG begrüssen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Hilfsmittel

Dienstleistungen Dritter zur gesellschaftlichen Teilhabe

Im Vorentwurf fehlt gänzlich eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels, z.B. Gebärdensprach-, Schrift- oder ELS-Kodier-Dolmetschende) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte. Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach-, Schriftdolmetschleistungen sowie ELS-Kodier-Dolmetschen, sollten nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können, damit ein gehörloser oder hörbehinderter Mensch ein selbstbestimmtes Leben führen kann.

Folglich braucht es einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodier-Dolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe und somit einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf die Übernahme von entsprechenden Dolmetschleistungen in Bezug auf die gesellschaftliche Teilhabe.

Gehörlose oder hörbehinderte Menschen haben heute keinen Anspruch auf Dolmetscheinsätze zur gesellschaftlichen Teilhabe. Einerseits können aus Kapazitätsgründen, aufgrund eines akuten Fachkräftemangels bei Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden, Einsätze nicht übernommen werden. Bei ELS-Kodier-Dolmetschen sieht es etwas besser aus, da die Kosten etwas tiefer sind. Gerne reichen wir Ihnen die entsprechenden Berechnungen nach. Andererseits verunmöglicht der fehlende Rechtsanspruch und die damit verbundene finanzielle Unterstützung entsprechende Dolmetscheinsätze. Gehörlose und hörbehinderte Menschen müssen also die sehr hohen behinderungsbedingten Mehrkosten selbst tragen, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können.

Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz

Gehörlose und hörbehinderte Menschen bewegen sich im ersten Arbeitsmarkt. Um gleichberechtigt mit hörenden Arbeitnehmenden am Erwerbsleben teilnehmen zu können, sind sie auf Gebärdensprachdolmetschende und andere Hilfsmittel am Arbeitsplatz angewiesen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Monat reichen angesichts des wachsenden Kommunikationsbedarfs im digitalen Umbruch des Arbeitsmarktes in heutigen Berufen aber keineswegs aus. Wird der Höchstbetrag, der von der IV übernommen wird, überschritten, muss die gehörlose oder hörbehinderte Person, die teilweise sehr hohen behinderungsbedingten Kosten am Arbeitsplatz selbst tragen.

Um gehörlose und hörbehinderte Menschen am Arbeitsplatz wirkungsvoll zu unterstützen, muss die Möglichkeit von Härtefallgesuchen eingeführt werden. Denn nicht jede Arbeitsstelle ist mit vergleichbarem Kommunikationsaufwand verbunden. Die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen erfordert zusätzlich allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Gebärdensprachdolmetschende am Arbeitsplatz. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, und die Schaffung eines Härtefallmodells ist daher angezeigt.

Damit gehörlose und hörbehinderte Menschen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf einen barrierefreien Arbeitsplatz und den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Hörgeräte

Der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV ist substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann. Insbesondere ist zu erwähnen, dass das Hören mit einem Hörgerät erlernt werden muss. Hier spielt der zeitliche Faktor eine wichtige Rolle sowie ebenso, dass das Erlernen des Hörens mittels Hörgeräte deutlich schwieriger wird, wenn das Hörvermögen bereits deutlich abgenommen hat. Ein besserer Zugang lässt sich durch die Abschaffung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen.

Zusätzlich braucht es verbindliche und transparente Standards, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können. Wir begrüßen die vom Bundesrat vorgesehenen Transparenzregelungen in Art. 21quinquies. Diese greift aufgrund der Einschränkung auf Art. 21quater Absatz 1 Buchstabe b jedoch zu kurz. Um die Nachvollziehbarkeit von Preiskalkulationen auch für Menschen mit einer Hörbehinderung zu gewährleisten ist Art. 21quinquies auf Hilfsmittel, welche im Rahmen der zur Verfügung stehenden Pauschalen erworben werden, auszuweiten.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter im AHV-Alter

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die

Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach-, Schriftdolmetsch- und ELS-Kodier-Dolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-Behindertenrechtskonvention. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Gehörlose und hörbehinderte Menschen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Darum fordert die SVEHK:

- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter (Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodier-Dolmetschende) für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszuweiten. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können. Was im Vorentwurf fehlt, ist eine Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Menschen sowie für Menschen im AHV-Alter.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68quater IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird. Schliesslich möchten wir betonen, dass Pilotversuche nicht grundsätzliche gesetzgeberische Forderungen blockieren dürfen.

II. Forderungen der SVEHK:

Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von gehörlosen und schwerhörigen Menschen.

Für Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodier-Dolmetschende ausserhalb des Geltungsbereiches des Art. 9 HVI (Arbeitsplatz) und Art. 16 IVG (Aus- und Weiterbildungen) soll ein Rechtsanspruch geschaffen werden. Menschen mit einer Hörbehinderung sollen einen rechtlich garantierten subjektfinanzierten Zugang zu Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden haben. Von einem entsprechenden Rechtsanspruch sollen auch nicht IV-berechtigte Personen (Bsp. AHV-Rentnerinnen und Rentner) profitieren können. Dadurch soll ihre gesellschaftliche Teilhabe sichergestellt werden.

Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV bei der Hörgerätversorgung.

Um die Zugänglichkeit zur Hörgerätversorgung zu garantieren, braucht es einheitliche, verbindliche und transparente Standards, damit schwerhörige und gehörlose Menschen nachvollziehen können, wie die Preise für ihre Hörgeräte zustande kommen. Nur so können unterschiedliche Anbietende systematisch miteinander verglichen werden. Dadurch würde es schwerhörigen und gehörlosen Menschen ermöglicht die Lösung zu finden, welche ihren individuellen Bedürfnissen am meisten gerecht wird und gleichzeitig die kosteneffizienteste Lösung darstellt. Die Konsument:innen können so den Markt mitbeeinflussen.

Es ist medizinisch erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den höchsten Nutzen bringt. Im Sinne eines effizienten Mitteleinsatzes ist auf die Eintrittsschwelle für eine Unterstützung bei der Hörgeräteversorgung durch die IV und AHV zu verzichten.

Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Die aktuelle Finanzierungspraxis der Invalidenversicherung für Dienstleistungen von Dritten sieht gemäss Art. 9 HVI eine jährliche Vergütung von maximal dem anderthalbfachen jährlichen Mindestbetrag der Vollrente vor. Diese Praxis hindert Betroffene daran, selbst wenig kommunikationsintensive Berufe auszuüben. Namentlich schränkt es Betroffene bei der Berufswahl ein und verunmöglicht ihnen eine berufliche Weiterentwicklung und damit ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben. Das führt zu ungenutztem Potenzial von Fachkräften, einer unerwünschten Belastung von IV, ALV und Sozialhilfe sowie einer unnötigen Hürde für integrationswillige Arbeitgebende.

Die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und schwerhörigen Menschen erfordert allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Schliesslich verweisen wir grundsätzlich auf die Vernehmlassungsantwort von Inclusion Handicap ICH.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Vereinigung der Eltern hörgeschädigter Kinder (SVEHK)



Marcel Oehler
Co-Präsident



Yvonne Widmer
Co-Geschäftsleiterin



Lukas Füglistner
Co-Präsident



Eva Mani
Co-Geschäftsleiterin

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern
elektronisch an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Basel, 14. Oktober 2025

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»;

Stellungnahme des Schwerhörigen-Vereins Nordwestschweiz

Über den Schwerhörigen-Verein Nordwestschweiz (SVNWS)

Der SVNWS ist ein regionaler Verein des Dachverbands Pro Audio Schweiz.

Der SVNWS ist eine gemeinnützige Organisation für Menschen mit Schwerhörigkeit, deren Bezugspersonen und Interessierte.

Die unabhängige Non-Profit-Organisation verhilft schwerhörigen Menschen mit professionellen Dienstleistungen zu besserer Lebensqualität. Der SVNWS bietet Unterstützung für den Alltag – von Hörberatung, zu Lippenlese- und Hörtrainings, bis hin zu Vernetzungsmöglichkeiten. Der SVNWS arbeitet eng mit Fachpersonen zusammen und führt Sensibilisierungs- und Informationsanlässe durch.

Sehr geehrte Damen und Herren
Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Lesende

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Der Schwerhörigen-Verein Nordwestschweiz nimmt insbesondere zum zweiten Teil des Gegenvorschlags Stellung in Bezug auf die vorgeschlagenen Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung. In diesem werden nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Folglich braucht es im Rahmen der IV-Gesetzgebung auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen: Bei den Dienstleistungen Dritter

braucht es einen Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe. Beispielsweise ist eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, ELS-Kodierdolmetschleistungen) dringend notwendig. Ebenso muss ein verbesserter Zugang zu modernen Hilfsmitteln (v.a. Hörgeräte) gewährleistet werden. Zudem braucht es einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Schwerhörigkeit oder Gehörlosigkeit, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Blinklichtanlagen angewiesen sind. All dies ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von schwerhörigen und gehörlosen Menschen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.

Deshalb fordert der Schwerhörigen-Verein Nordwestschweiz:

1. Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation Menschen mit Schwerhörigkeit und Gehörlosigkeit.
2. Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV bei der Hörgerätversorgung.
3. Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

1. Stellungnahme zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Allgemeines

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21quater Abs. 2, Art. 21quinquies und Art. 21sexies IVG sowie zu Art. 42quater Abs. 2 IVG und zu Art. 68quater IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben

sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Hilfsmittel

Dienstleistungen Dritter zur gesellschaftlichen Teilhabe

Im Vorentwurf fehlt gänzlich eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels, z.B. Gebärdensprachdolmetschende, Schriftdolmetschende oder ELS-Kodierdolmetschende) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte. Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach-, Schriftdolmetsch- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, beschränken sich heute auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten, die für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können.

Damit ein schwerhöriger oder gehörloser Mensch ein selbstbestimmtes Leben führen kann, braucht es folglich einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach-, Schrift- oder ELS-Kodierdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe und somit einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf die Übernahme von Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen in Bezug auf die gesellschaftliche Teilhabe.

Schwerhörige und gehörlose Menschen haben heute keinen Anspruch auf Dolmetscheinsätze zur gesellschaftlichen Teilhabe. Einerseits können aus Kapazitätsgründen, aufgrund eines akuten Fachkräftemangels bei Gebärdensprachdolmetschenden Einsätze nicht übernommen werden. Andererseits verunmöglicht der fehlende Rechtsanspruch und die damit verbundene finanzielle Unterstützung entsprechende Dolmetscheinsätze. Schwerhörige und gehörlose Menschen müssen also die sehr hohen behinderungsbedingten Mehrkosten selbst tragen, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. In der Schweiz besteht mittlerweile ein vielfältigeres Angebot an Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Abkehr von der Objekt- hin zur Subjektfinanzierung insbesondere in diesem Bereich als zielführend. Sie trägt zudem den individuellen Präferenzen bei der Wahl von Dolmetschenden Rechnung und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zum Abbau bestehender Kommunikationsbarrieren.

Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz

Schwerhörige und gehörlose Menschen bewegen sich im ersten Arbeitsmarkt. Um gleichberechtigt am Erwerbsleben teilnehmen zu können, sind sie auf Schrift- und Gebärdensprachdolmetschende und andere Hilfsmittel am Arbeitsplatz angewiesen. Hier ist erschwerend, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Dolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Dolmetschstunden pro

Monat reichen angesichts des wachsenden Kommunikationsbedarfs im digitalen Umbruch des Arbeitsmarktes in heutigen Berufen aber keineswegs aus. Wird der Höchstbetrag, der von der IV übernommen wird, überschritten, muss die Person mit Schwer- oder Gehörlosigkeit, die teilweise sehr hohen behinderungsbedingten Kosten am Arbeitsplatz selbst tragen. Dies verunmöglicht die Weiterentwicklung und behindert somit die Karrierechancen von Personen mit Schwer- und Gehörlosigkeit.

Um gehörlose und schwerhörige Menschen am Arbeitsplatz wirkungsvoll zu unterstützen, muss die Möglichkeit von Härtefallgesuchen eingeführt werden. Denn nicht jede Arbeitsstelle ist mit vergleichbarem Kommunikationsaufwand verbunden. Die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit erfordert zusätzlich allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dienstleistungen Dritter am Arbeitsplatz. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs und die Schaffung eines Härtefallmodelles ist daher angezeigt.

Damit Menschen mit Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Hörgeräte

Der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV ist substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann. Eine frühzeitige Hörgeräteversorgung steigert nicht nur die Lebensqualität der Betroffenen, sondern reduziert auch gesellschaftliche Folgekosten im Gesundheits- und Sozialwesen. Insbesondere ist zu erwähnen, dass das Hören mit einem Hörgerät erlernt werden muss. Hier spielt der zeitliche Faktor eine wichtige Rolle sowie ebenso, dass das Erlernen des Hörens mittels Hörgeräte deutlich schwieriger wird, wenn das Hörvermögen bereits deutlich abgenommen hat. Ein besserer Zugang lässt sich durch die Abschaffung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen.

Zusätzlich braucht es verbindliche und transparente Standards, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können. Wir begrüssen die vom Bundesrat vorgesehenen Transparenzregelungen in Art. 21quinquies. Diese greift aufgrund der Einschränkung auf Art. 21quater Absatz 1 Buchstabe b jedoch zu kurz. Um

die Nachvollziehbarkeit von Preiskalkulationen auch für Menschen mit einer Hörbehinderung zu gewährleisten ist Art. 21 quinquies auf Hilfsmittel, welche im Rahmen der zur Verfügung stehenden Pauschalen erworben werden, auszuweiten.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter im AHV-Alter

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt und die Pflege gesellschaftlicher Kontakte braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-Behindertenrechtskonvention. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Gehörlose und schwerhörige Menschen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Darum fordert der Schwerhörigen-Verein Nordwestschweiz:

- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter (Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende) für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42quater Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können. Was im Vorentwurf fehlt, ist eine Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für Menschen mit Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit sowie für Menschen im AHV-Alter.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Pilotversuche gemäss Art. 68quater IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68quater IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird. Schliesslich möchten wir betonen, dass Pilotversuche nicht grundsätzliche gesetzgeberische Forderungen blockieren dürfen.

2. Forderungen des Schwerhörigen-Vereins Nordwestschweiz

Rechtsanspruch auf Dolmetschleistungen in allen Lebensbereichen im Sinne eines konkreten, subjektfinanzierten Rechtsanspruchs zur Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die gesellschaftliche Partizipation von Menschen mit Schwerhörigkeit und Gehörlosigkeit.

Für Gebärdensprach-, Schrift- und ELS-Kodierdolmetschende ausserhalb des Geltungsbereiches des Art. 9 HVI (Arbeitsplatz) und Art. 16 IVG (Aus- und Weiterbildungen) soll ein Rechtsanspruch geschaffen werden. Menschen mit einer Hörbehinderung sollen einen rechtlich garantierten subjektfinanzierten Zugang zu Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden haben. Von einem entsprechenden Rechtsanspruch sollen auch nicht IV-berechtigte Personen (Bsp. AHV-Rentnerinnen und Rentner) profitieren können. Dadurch soll ihre gesellschaftliche Teilhabe sichergestellt werden.

Zugänglichkeit zu Hörgeräten im Sinne einer Schaffung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Standards für die Preisgestaltung von Hörgeräten und die Abschaffung der Eintrittsschwelle für die Unterstützung durch die IV und die AHV bei der Hörgerätversorgung.

Um die Zugänglichkeit zur Hörgerätversorgung zu garantieren, braucht es einheitliche, verbindliche und transparente Standards, damit schwerhörige und gehörlose Menschen nachvollziehen können, wie die Preise für ihre Hörgeräte zustande kommen. Nur so können unterschiedliche Anbietende systematisch miteinander verglichen werden. Dadurch würde es schwerhörigen und gehörlosen Menschen ermöglicht die Lösung zu finden, welche ihren individuellen Bedürfnissen am meisten gerecht wird und gleichzeitig die kosteneffizienteste Lösung darstellt. Die Konsument*innen können so den Markt mitbeeinflussen.

Es ist medizinisch erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den höchsten Nutzen bringt. Im Sinne eines effizienten Mitteleinsatzes ist auf die Eintrittsschwelle für eine Unterstützung bei der Hörgeräteversorgung durch die IV und AHV zu verzichten.

Dolmetschen am Arbeitsplatz im Sinne einer Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Die aktuelle Finanzierungspraxis der Invalidenversicherung für Dienstleistungen von Dritten sieht gemäss Art. 9 HVI eine jährliche Vergütung von maximal dem anderthalbfachen jährlichen Mindestbetrag der Vollrente vor. Diese Praxis hindert Betroffene daran, selbst wenig kommunikationsintensive Berufe auszuüben. Namentlich schränkt es Betroffene bei der Berufswahl ein und verunmöglicht ihnen eine berufliche Weiterentwicklung und damit ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben. Das führt zu ungenutztem Potenzial von Fachkräften, einer unerwünschten Belastung von IV, ALV und Sozialhilfe sowie einer unnötigen Hürde für integrationswillige Arbeitgebende.

Die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Schwerhörigkeit und Gehörlosigkeit erfordert allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Dolmetschleistungen am Arbeitsplatz.

Schliesslich verweisen wir grundsätzlich auf die Vernehmlassungsantwort von Inclusion Handicap IH.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Judith Fankhauser
Präsidentin



Doris Schneider
Geschäftsleitung

Eidgenössisches Departement des Inneren EDI
Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider

Elektronisch an:
ebgb@gs-edi-admin.ch

Bern, 14. Oktober 2025

**Indirekter Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und Änderung des Invalidenversicherungsgesetzes) zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»
Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Die SVP anerkennt die Wichtigkeit der Selbstbestimmung von beeinträchtigten Menschen, wobei zu betonen ist, dass diese bereits ein hohes Mass an Selbständigkeit und Autonomie in der Schweiz erleben. Auch ohne weitergehende Leistungen unternehmen der Bund wie auch die Kantone und Gemeinden bereits viel, um Menschen mit Beeinträchtigungen finanziell, logistisch und durch personelle Unterstützung zu helfen. Die Leistungen der Sozialversicherungen wurden ebenfalls stetig ausgebaut. Überbordende staatliche Eingriffe, neue Verpflichtungen für die Kantone ohne saubere Kostenfolgenabschätzung lehnen wir jedoch in aller Deutlichkeit ab. Die vorgeschlagenen Massnahmen führen zu einer erheblichen Ausweitung staatlicher Aufgaben, obwohl die Notwendigkeit, Wirksamkeit und Finanzierbarkeit nicht belegt werden können.

Der vom EDI ausgearbeitete Gegenvorschlag umfasst zum einen ein neues Rahmengesetz mit Fokus auf den Wohnbereich und zum zweiten eine Teilrevision des IVG mit Anpassungen in den Bereichen Hilfsmittel und Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit. Die Revision soll dabei die internationalen Verpflichtungen aus der UN-Behindertenkonvention berücksichtigen. Die Schweiz muss sich hier nicht weiter in vorauseilendem Gehorsam gegenüber anderen Staaten üben, zumal Behinderte in der Schweiz bereits über weitreichende Rechte verfügen und sozial abgesichert sind.

In diesem Kontext gilt es zu beachten, dass die Entwicklung der IV-Renten insbesondere bei Jungen besorgniserregend ist. Die Auswirkungen auf die bereits desolante Finanzlage der Invalidenversicherung (IV) sind dabei massiv. Die Zahl der IV-Neurenten für junge Erwachsene hat sich beispielsweise in Zürich seit 2015 nahezu verdoppelt, wobei die psychischen Erkrankungen den Hauptanteil ausmachen. Die nunmehr geplante Leistungsausweitung ist auch unter diesem Aspekt nicht nachhaltig.

Absolut stossend ist die Erläuterung, wonach die Kantone angehalten werden sollen, eine Reihe von Unterstützungsmassnahmen anzubieten, ohne dabei neue Leistungen auf Bundesebene – gemeint Kosten – zu schaffen. Der Bund schaut also nur in die eigene Kasse ohne Rücksicht auf die teils desolate Situation auf kantonaler sowie kommunaler Ebene nicht zuletzt aufgrund der enormen Bestände im Asylbereich. Sehr wohl lässt es sich der Bund jedoch nicht nehmen, die Kantone in der Umsetzung zu überprüfen. Ohne Kostenbeteiligung ist das eine völlige Anmassung und führt ohnehin zu mehr Kosten beim Bund im Sinne von Personalressourcen. Sollte der Bund das kostenneutral versuchen wollen, so muss er sich die – längst überfällige - Frage gefallen lassen, ob seine Angestellten denn heute nicht ausgelastet sind.

Bereits nach geltendem Recht setzt das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) die Rahmenbedingungen, wonach es Menschen mit Beeinträchtigungen erleichtert wird, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, selbständig Kontakte zu knüpfen, sich aus- und weiterzubilden etc. Erst am 20. Dezember 2024 hat der Bundesrat die Botschaft zur Teilrevision des BehiG verabschiedet. Darin werden weitergehende Rechte und Pflichten auch für Arbeitgeber sowie Anbieter von Dienstleistungen vorgesehen. Den Kantonen steht es zudem frei, eigene Gesetz in diesem Bereich zu erlassen.

Begrüssst wird der Ansatz, wonach der Auftraggeber, hier die Invalidenversicherung (IV) die Wirtschaftlichkeit von Leistungen nicht nur besser überprüfen, sondern auch mehr Einfluss darauf nehmen kann. Da Sozialversicherungen einen öffentlichen Auftrag haben und deren Leistungen einerseits vom Versicherungskollektiv, aber auch der öffentlichen Hand getragen werden, ist es nur angebracht, dass sie auch wirksame Mittel erhalten, um die Finanzen effizient und wirtschaftlich einsetzen zu können. Der Vorentwurf sieht vor, dass der IV nicht nur subsidiär, sondern gleichermassen wie andere Vergütungsarten, das Vergabeverfahren zur Verfügung gestellt wird. Zudem ist ein Einsichtsrecht in die Kalkulationsgrundlagen der Leistungserbringer vorgesehen sowie eine Pflicht der Letzteren, Vergünstigungen, die der Leistungserbringer vom Lieferanten erhält, im Bereich Hilfsmittel an die IV (und aufgrund der Verweisnorm auch an die AHV) weiterzugeben. Wenn sich die SVP auch für den grösstmöglichen Wettbewerb ausspricht, so muss festgestellt werden, dass es sich im Gesundheitsbereich ohnehin nicht um einen freien Wettbewerb handelt, sondern dass aufgrund vieler Faktoren zwangsläufig eine Wettbewerbsverzerrung stattfindet. Aufgrund der stetig steigenden öffentlichen Ausgaben, gerade bei der Invalidenversicherung, erachten wir diesen erweiterten Handlungsspielraum für die Kostenträger für zielführend und angemessen.

Damit die Massnahmen ihr Ziel nicht verfehlen, ist es unabdingbar, dass die zweckdienliche Zusammenarbeit sowie Kommunikation zwischen Invalidenversicherung und Arbeitgeber gewährleistet sind. Eine punktuelle arbeitsplatzbezogene Ausnahme von der Schweigepflicht resp. von dem Amtsgeheimnis ist dabei unumgänglich. Die Berufung auf den Datenschutz im Kontext der Restarbeitsfähigkeit darf nicht zu einer Ohnmacht betreffend Wiedereingliederung führen. Die notwendigen Informationen müssen gezielt fliessen, damit der Arbeitgeber die richtigen Massnahmen wie beispielsweise eine Funktions- oder Tätigkeitsveränderung prüfen kann. Alles andere bremst Fortschritte in Richtung Erwerb und damit die Verringerung der Kosten unnötig aus.

Die Vorlage möchte des Weiteren den Zugang zu Hilfsmitteln und Assistenzbeiträgen für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit ausweiten. Der Bundesrat schlägt vor, die spezifischen Anspruchsvoraussetzungen für diese Personen

aufzuheben. Dieser Vorschlag führt jedoch viel zu weit, da diese Einschränkung u.U. gut durch persönliche Umstellungen und Anpassung überwunden werden kann, weshalb es nicht zielführend ist, staatliche Leistungen von Anbeginn an flächendeckend zu gewähren. An erster Stelle sollte in Fällen nur teilweiser oder geringer Einschränkungen die Hilfe zur Selbsthilfe stehen, um keine Chronifizierung der Hilflosigkeit herzustellen.

Die Anzahl an Assistenzbeiträgen sowie die Kosten steigen bereits stetig. Wenn nun eine Ausweitung bei Personen mit Einschränkungen vorgenommen wird, die nur in gewissen Bereichen Hilfe benötigen, so verlagern wir die Zuständigkeiten und Kosten immer weiter an den Staat. Wo früher Familie, Freunde, Vereine, Kirchen zur Seite standen, soll nun für alles die öffentliche Hand herhalten. Damit besteht zudem die Gefahr, dass ein Überangebot an Leistungen von den Steuerzahlern zu finanzieren ist, was nicht statthaft ist.

Angesichts der steigenden Pflege- und Krankheitskosten spricht sich die SVP für ein Konzept von sog. Zeitgutschriften für Betreuungshilfen aus. Ein Anteil der Entschädigung soll zur Abfederung der Kosten durch Zeit im Bereich der Freiwilligenarbeit entgolten werden. Wenn also die helfende Person später selbst Unterstützung benötigt, kann sie diese Gutschrift für sich einlösen. Die steigenden Bedürfnisse und Begehrlichkeiten können nicht bis ins letzte Detail dem Staat aufgebürdet werden, es braucht hier innovative Lösungen.

Weiter ist vorgesehen, dass die in der Krankenversicherung bereits etablierten Auslandpreisvergleiche zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit analog für die Hilfsmittel auf die IV übertragen wird. Dieser Ansatz kommt dem Ansatz der Kostenvahrheit entgegen. Wir sprechen uns unter der Bedingung dafür aus, dass bei der Preisverhandlung den vergleichsweise erhöhten Herstellungskosten in der Schweiz gebührend Rechnung getragen wird. Achtsamer Umgang mit den Kosten im IV-Bereich und Respektierung der Herausforderung für die lokalen Hersteller dürfen sich nicht ausschliessen.

Arbeitgeber sollen die Möglichkeit erhalten, ein Gesuch für ein Hilfsmittel einzugeben, wenn dies für die berufliche Tätigkeit für notwendig erachtet wird. Wir begrüssen diese zweckmässige Regelung, um den Arbeitsplatz zu erhalten. Gleichzeitig sollen damit keine weiteren Untersuchungen Richtung Rente verbunden sein.

Die Regelung, wonach Menschen mit Beeinträchtigungen und deren Organisationen einbezogen werden müssen, beispielsweise in strategisch und operativ verantwortliche Organe von Bund und Kantonen, aber auch in privatrechtliche Organisationen, welche öffentliche Aufgaben wahrnehmen, halten wir für viel zu weit führend. Behindertenlobbys sind bereits bestens vernetzt und verschaffen sich erheblich Gehör, sie können sich auch jederzeit (ungefragt) einbringen. Ein derartiger struktureller Eingriff in die Organfunktionen und - noch schlimmer - in private Organisationen kann nicht akzeptiert werden. Es sollen die fachlich geeignetsten Personen Einsitz in Gremien jeglicher Art haben und keine «Quotenbehinderten». Im Bereich privater Organisationsformen ist dieses Vorhaben zudem ein völlig unangemessener Eingriff in die Privatwirtschaft, welcher strikt abgelehnt werden muss.

Der Bund möchte Mittel aus dem Fonds der Invalidenversicherung für Pilotversuche zur Verfügung stellen. Dies wäre nur akzeptabel, wenn tatsächlich andere Leistungen wegfallen würden. Zudem spricht sich die SVP für eine Kostenbeteiligung der potentiellen Begünstigtenkreise an den sog. Pilotprojekten aus, um die Ausgaben gerechter zu verteilen und den Staatshaushalt nicht konstant über Gebühr zu

belasten. Auch hier gilt es, um effektive Lösungen zu erarbeiten, mit der Wirtschaft zusammen zu arbeiten. Ziel muss eine Erwerbstätigkeit auf dem ersten und nicht auf dem zweiten Arbeitsmarkt sein; damit wäre den Betroffenen wie auch den Bürgern am meisten gedient. Wir müssen endlich von der lebenslangen Rente weg und hin zu einer Hilfe zur Selbsthilfe gelangen. Jede Förderung der kontraproduktiven Opferhaltung führt zu einer in der Praxis unumkehrbaren Chronifizierung der subjektiven oder objektiven Leiden.

Schliesslich werden die Kantone zu einer Erstellung eines Aktionsplans verpflichtet, obwohl die Kantone in ihrem Zuständigkeitsbereich in dieser Sache bereits sehr aktiv sind.

Zum Schluss muss beanstandet werden, dass der Bund ein Gesetzesvorhaben vorlegt, ohne zu wissen, wie viele Personen davon betroffen sein könnten. Diese Annäherung hätte erhebliche Relevanz für die Folgekostenabschätzung und ist unabdingbar. Selbst wenn die – von ihm selbst in Frage gestellte – Schätzung des Bundes von bis zu 13,2 Millionen Mehrausgaben pro Jahr annähernd korrekt wäre, so ist diese Mehrverschuldung, insbesondere bei der IV, gänzlich unverantwortlich. Es scheint, als sei der Bund blind, was die Entwicklung in der IV und damit deren Kostenexplosion anbelangt. Wir sind es der Bevölkerung jedoch schuldig, Klartext betreffend die marode IV zu sprechen und deren finanzielle Situation nicht auf dem Buckel der jungen Generation laufend zu verschlimmbessern. Es ist nun dringend angezeigt, dass der Bund die IV-Kosten in den Griff bekommt und Varianten aufzeigt, um das Kostenwachstum markant und nachhaltig zu bremsen sowie die Ausgaben langfristig erheblich zu senken.

Die SVP spricht sich entschieden gegen die weitere vorgeschlagene Mengen- und erheblichen Kostenausweitung im Bereich der IV-Leistungen aus. Die laufenden Gesetzgebungsarbeiten der vergangenen Jahre sollten zuerst abgewartet werden, bevor wieder neue Projekte und Ansprüche geplant werden. Die neuen Vorgaben für die Kantone stellen einen unnötigen Eingriff in die föderalen Strukturen dar. Die Kantone sollen selbständig über Unterstützungsangebote entscheiden können, die sie bezahlen. Es besteht zudem die Gefahr, dass weitere, einklagbare Ansprüche entstehen in einer Zeit, in welcher wichtige Finanzierungslösungen beispielsweise im Bereich der AHV noch ausstehen. Auf die Änderungen ist deshalb zu verzichten, die bewährten föderalen Strukturen sind beizubehalten und es ist auf gezielte Massnahmen im bestehenden Rechtsrahmen zu setzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär



Marcel Dettling
Nationalrat

Henrique Schneider
Generalsekretär



Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Vernehmlassungsantwort «Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen» (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen.

Das Swiss Disability and Development Consortium (SDDC) – bestehend aus der CBM Schweiz, FAIRMED, Handicap International Schweiz und der International Disability Alliance (IDA) unterstützt die Forderung der Inklusions-Initiative, die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung aller Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land sicherzustellen.

Das SDDC zielt in seiner Arbeit auf die vollständige Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK), insbesondere von Art. 11 über Gefahrensituationen und humanitäre Notlagen und Art. 32 über die internationale Zusammenarbeit. Mit der Unterzeichnung der UNO-BRK hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen sicherzustellen. Dafür sind konkrete Massnahmen notwendig.

Wir begrüssen zwar die Bereitschaft des Bundesrats, mit dem indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative inklusionsfördernde Massnahmen zu ergreifen, bedauern jedoch sehr, dass sein Vorentwurf den berechtigten Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land, die die Inklusions-Initiative unterzeichnet haben, nicht gerecht wird.

In seiner jetzigen Form ist der Gegenvorschlag keineswegs eine angemessene und ausreichende Antwort auf die Anliegen der von uns unterstützten Inklusions-Initiative. Er sieht keine konkrete Massnahmen für eine fortschrittliche und nachhaltige Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte vor. Der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert.

Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Ausserdem ist es für das SDDC von grundlegender Bedeutung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen tatsächlich in die Ausarbeitung, die Umsetzung und das Monitoring der Inklusionspolitik einbezogen werden. Diese Partizipation darf nicht rein formal sein, sondern muss organisiert, strukturiert und fortwährend sein – und vergütet werden. Es geht nicht nur um



Konsultation, sondern um echte Mitbestimmung in Bereichen, die die Rechte und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen unmittelbar betreffen.

Deshalb unterstützt das SDDC die beiliegende Vernehmlassungsantwort von Agile, dem Schweizer Dachverband der Selbsthilfe- und Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen.

Freundliche Grüsse im Namen des Konsortiums

CBM Switzerland

FAIRMED

HI Switzerland

IDA

Anja Ebnöther
CEO

Lorenz Indermühle
Direktor

Daniel Suda-Lang
Direktor

José Viera
Executive Director

Inhalt

1	Das Wesentliche in Kürze	4
2	Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	5
3	Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)	6
	3.1 Zu enger Geltungsbereich	7
	3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich	7
	3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich	8
	3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen	10
	3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der UNO-BRK	12
	3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	14
	3.6 Zum Wohnen	14
4	Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG	17
	4.1 Assistenzbeitrag und Hilfslosenentschädigung	17
	4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag	17
	4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen	18
	4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung	18
	4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet	19
	4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden	20
	4.2 Hilfsmittel	21
	4.3 Pilotversuche	23
5	Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	24
	5.1 Zum VE-InG	24
	Artikel 1 VE-InG	24
	Artikel 2 VE-InG	24
	Artikel 3 VE-InG	24
	Artikel 4 VE-InG	25
	Artikel 5 VE-InG	26
	Artikel 6 bis 9 VE-InG	26
	Artikel 10 VE-InG	27
	Artikel 11 und 12 VE-InG	28
	Artikel 13	29
	Artikel 14	29
	5.2 Zum VE Teilrevision des IVG	30
	Art. 21bis Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)	30
	Art. 21quater Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)	30
	Art. 21quinquies IVG (Einsicht in die Kalkulation)	30
	Art. 21sexies IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)	30
	Art. 42quater Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)	30
	Art. 68quater IVG (Pilotversuche)	30

1 Das Wesentliche in Kürze

Für Menschen mit Behinderungen verkörpert die Inklusions-Initiative eine zentrale Forderung: endlich in einer Gesellschaft leben zu können, die ihre Rechte, ihre Wahlfreiheit und ihre Würde vollständig anerkennt. Sie erwarten keine abstrakten Versprechungen, sondern konkrete Veränderungen in ihrem Alltag. Sie wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Diese Erwartungen sind legitim, und die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet, sie zu erfüllen. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen.

Zaghafter und unzureichender Gegenvorschlag

Der derzeit in Vernehmlassung befindliche Gegenvorschlag ist keine ausreichende Antwort auf die Forderungen der Initiative. Er ist vage, unzureichend und politisch zaghaft. Er vermeidet es, die strukturellen Ursachen der Ausgrenzung anzugehen, bietet keine umfassende Sichtweise und lässt schmerzlich an Ambitionen vermissen. Während die UNO-BRK eine tiefgreifende Umgestaltung der staatlichen Politik fordert, schlägt dieser Text nur geringfügige Anpassungen vor, die den Status quo zu zementieren drohen.

Einer der grössten Mängel des Gegenvorschlags ist das Fehlen einer koordinierten Strategie zur Umsetzung der UNO-BRK. Es wird kein klarer Fahrplan skizziert, es ist kein gemeinsamer Aktionsplan für Bund und Kantone vorgesehen – nichts, was eine kohärente Planung der Schritte hin zu einer inklusiven Gesellschaft ermöglichen würde. Eine solche Umgestaltung geschieht jedoch nicht von selbst. Sie erfordert Mittel, politischen Willen, interinstitutionelle Koordination und vor allem den aktiven Einbezug der betroffenen Menschen und ihrer Vertretungsorganisationen. Partizipation ist ein Grundprinzip der UNO-BRK: Sie muss im Zentrum jeder Inklusionspolitik stehen. Der Gegenvorschlag trägt diesem Grundsatz nicht ernsthaft Rechnung.

Eingeschränkter Anwendungsbereich

Darüber hinaus stützt sich der Entwurf des Inklusionsrahmengesetzes in seiner aktuellen Fassung auf eine viel zu enge Definition von Behinderung, die sich auf Personen beschränkt, die Leistungen der Invalidenversicherung (IV) beziehen. Damit werden drei Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen. Dieser Ansatz ist nicht nur ungerecht, sondern widerspricht auch dem Sinn der UNO-BRK, deren Auffassung von Behinderung sich auf soziale, umweltbedingte und institutionelle Hindernisse und nicht auf eine medizinisch-administrative Selektionslogik stützt. Zudem beschränkt sich der Gesetzesentwurf fast ausschliesslich auf die Frage des Wohnens, ohne andere wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität und soziale Teilhabe anzugehen. Ein sogenanntes «Inklusionsrahmengesetz», das all diese Bereiche des Lebens ausser Acht lässt, ist in Wirklichkeit kein Rahmengesetz. Es ist unvollständig, restriktiv und losgelöst von den tatsächlichen Bedarfen.

Selbstbestimmtes Wohnen: keine verbindlichen Massnahmen

Im Bereich Wohnen stellt der Text das Grundrecht auf freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen nicht sicher. Er setzt den Kantonen keine verbindlichen Ziele, sieht nicht die notwendigen Instrumente vor, um die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform – wie sie anderen Bürger*innen zusteht – gemäss UNO-BRK zu gewährleisten und schafft keine Verpflichtung für Unterstützungsleistungen zu Hause. Im Gegenteil, er hält weiterhin an einem institutionellen Modell fest. Dies widerspricht der UNO-BRK, die segregative Strukturen ausdrücklich ablehnt. Institutionen sind kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Sie schränken die Selbstbestimmung ein, verringern die Teilhabemöglichkeiten und zwingen die betroffenen Menschen in einen starren, unpersönlichen Rahmen. Solange finanzielle Unterstützung, Subventionen und personelle Ressourcen überwiegend in

Institutionen fliessen, kann selbstbestimmtes Wohnen für die Mehrheit niemals Realität werden. Die Logik muss umgekehrt, die Mittel müssen umgeschichtet, klare Ziele für die Deinstitutionalisierung definiert und vor allem das Recht der Menschen sichergestellt werden, in den eigenen vier Wänden zu leben, selbstbestimmt und mit der bedarfsgerechten, personenzentrierten Unterstützung.

Fehlende Massnahmen zur Weiterentwicklung des Assistenzbeitrags und weiterer Leistungen

Ein weiterer kritischer Punkt betrifft den zweiten Teil des Gegenvorschlags, die IV-Revision und die Weiterentwicklung der Assistenzleistungen. Der Assistenzbeitrag, der ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen soll, ist heute weitgehend unzugänglich: Nur rund 5000 Personen, darunter auch Kinder, nutzen ihn. Diese Zahl ist alarmierend niedrig. Sie zeugt von einem System, das darauf ausgelegt ist, zu entmutigen, einzuschränken und auszugrenzen. Die Anspruchsvoraussetzungen sind so streng, dass Tausende von Menschen, die diese Hilfe benötigen würden, schlichtweg kein Recht darauf haben. Andere erfüllen zwar die Anspruchsvoraussetzungen, scheitern aber an den grossen, administrativen Hürden und/oder dem zu knapp bemessenen Assistenzbedarf. Die Vorschläge des Gegenentwurfs sind äusserst mager. Keine nennenswerte Ausweitung des Zugangs, keine strukturellen Verbesserungen, keine Stärkung anderer grundlegender Leistungen wie moderne Hilfsmittel, Gebärdensprachdolmetschung oder individuelle Begleitung. Der Bundesrat verpasst die Chance, den Assistenzbeitrag zu einem echten Inklusionshebel zu machen. Er begnügt sich mit unverbindlichen Zielen, allgemeinen Formulierungen und vagen Ansätzen. Selbst die erwähnten Pilotversuche wären in ihrem Umfang und ihrer Wirkung sehr begrenzt, sollten sie denn jemals zustande kommen.

Unzureichender und kontraproduktiver Gegenvorschlag

Generell setzt der Text keine deutlichen Zeichen. Der Bund geht nicht mit gutem Beispiel voran, weder durch Anreize für die Kantone noch durch konkrete Verpflichtungen oder die Weiterentwicklung seiner eigenen Leistungen. Statt voranzutreiben, bleibt er passiv. Ohne klare Ausrichtung, Koordination, Kontroll- oder Überwachungsmechanismen bleibt die Umsetzung der UNO-BRK ein frommer Wunsch.

Der Vorentwurf des Gegenvorschlags entspricht weder den Erwartungen der Bürger*innen mit Behinderungen noch den rechtlichen und politischen Anforderungen der UNO-BRK. Er bietet keine wesentliche Verbesserung der Lebensbedingungen. Es mangelt ihm an Visionen, Kohärenz und Mut. Er verfehlt die Ziele der Inklusions-Initiative, die einen systemischen Wandel fordert. In seiner jetzigen Form ist dieser Text nicht nur unzureichend, sondern kontraproduktiv: Er vermittelt den Eindruck von Fortschritt, erhält jedoch nur den Status quo aufrecht. Eine kosmetische Revision genügt nicht. Notwendig ist ein klares, ehrgeiziges und konkretes Engagement, damit Menschen mit Behinderungen endlich die Rechte und Freiheiten gewährt werden, die ihnen zustehen.

2 Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der UNO-BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu deren umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*¹ in *allen Lebens- und Sachbereichen*.²

Trotz dieser klaren Vorgabe bestehen bis heute gravierende Umsetzungsdefizite. Es fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UNO-BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.³ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte

¹ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

² Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b UNO-BRK.

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 2324 / 2614



konfrontiert. Das zeigt exemplarisch die trotz Ablaufs der gesetzlichen Frist per 31. Dezember 2023 vielerorts nach wie vor unzureichende Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr.

Dies ist der Grund, weshalb Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der UNO-BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.

Das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie das Recht auf persönliche Assistenz in diesem Bereich sind nicht die einzigen Forderungen der Initiative. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in allen Lebensbereichen stattfinden. Dazu gehören Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Freizeit sowie politische und gesellschaftliche Teilhabe.

Die konsequente Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz kann nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsrahmengesetzes und eine IVG-Teilrevision gewährleistet werden. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats muss Massnahmen für eine – wenn auch gestaffelte – Umsetzung der UNO-BRK vorsehen und konkret zur Verwirklichung eines selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen in wesentlichen Lebensbereichen wie Wohnen, Bildung oder Arbeit beitragen.

3 Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelt Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf entspricht nur ansatzweise und in begrenztem Umfang den Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen, wie sie in der Inklusions-Initiative zum Ausdruck gebracht worden sind. In seiner jetzigen Form ist er keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen, und damit für die wirksame Umsetzung der UNO-BRK in den nächsten Jahrzehnten. Ein solches Gesetz wird zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen und alle Formen der Ausgrenzung und Diskriminierung, denen Menschen mit Behinderungen täglich ausgesetzt sind, wirksam bekämpfen können. Allein kann es auch nicht Inklusion bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Doch ein Inklusionsrahmengesetz, das diesen Namen verdient, muss zwingend verbindliche Massnahmen zur Gewährleistung der rechtlichen und zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung vorsehen, da nur diese die Grundlage für echte Inklusion bilden können. Es muss auch einen konkreten Aktionsplan vorgeben und die sachlichen Verpflichtungen sowie organisatorischen Vorkehrungen enthalten, die zur schrittweisen Verwirklichung dieser Ziele erforderlich sind.

Der Vorentwurf wird zwar als «Rahmengesetz zur Inklusion» bezeichnet, doch er hält nicht, was er verspricht. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, geschmückt mit einigen wirkungslosen Bestimmungen kosmetischer Natur zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf in seiner jetzigen Form auch fast zur Hälfte aus (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu segregativen Institutionen zu gewährleisten. In seiner aktuellen Form trägt er sogar dazu bei, eine überholte Praxis der Abschottung von Bürger*innen mit Behinderungen zu zementieren, was im vö^w / 2614^dspruch zur Inklusion im Sinne der UNO-BRK

steht. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.1 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen* den Rahmen steckt.

3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁴ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁵ In seiner jetzigen Form kann das Inklusionsrahmengesetz allein schon aus diesem Grund keinesfalls den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen gewährleisten und die Grundlagen für eine wirksame Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten Jahrzehnten schaffen. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass am 6. März 2025 die [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» an den Bundesrat überwiesen wurde. Letzterer wurde damit beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.». Auch ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl ihrer Wohnform und ihres Wohnorts zu gewährleisten.

Ein Inklusionsrahmengesetz darf sich keinesfalls auf einen einzigen Bereich wie das Wohnen beschränken, sondern muss von Anfang an andere wesentliche Lebensbereiche wie Bildung oder Arbeit mit einbeziehen. Das Inklusionsrahmengesetz, um das es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass es im Laufe der Zeit insbesondere um weitere spezifische Sach- und Lebensbereiche ergänzt und sein materieller Geltungsbereich erweitert werden kann.⁶ Es muss zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die UNO-BRK umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der UNO-BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind.

Es ist zu präzisieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere auf der Ebene der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung zu ergreifen sind und dass sie

⁴ Art. 1–3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden., Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. und Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁵ Der Bund verfügt gemäss Bundesverfassung in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 65 (Statistik), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a–c, Art. 117b (Pflege) Art 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

⁶ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des E-2326 / 2614 6.1.2.

sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen müssen. Um die kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der UNO-BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle für alle von der UNO-BRK erfassten Bereiche gelten.**⁷ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der UNO-BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der UNO-BRK⁸ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.⁹ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der UNO-BRK zu formulieren.¹⁰ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der UNO-BRK sicherstellen sollen.¹¹

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹² Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats¹³ wird in der heutigen Lehre als zu eng kritisiert. Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁴ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr Verständnis der Invalidität als «tout état de

⁷ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, siehe dazu unten, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁸ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁹ Siehe beispielsweise BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁰ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG gilt als *Mensch mit Behinderungen* eine Person die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹¹ Art. 3 Abs. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); Art. 3 Abs. 1 BRG BL (RS/BS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (RS/VB 850.6). Art. 4 lit. a des [Vorentwurfs](#) Kt. GE (loi sur l'égalité des personnes handicapées) enthält ebenfalls eine entsprechende Definition.

¹² Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹³ Ebd.

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, *RIVA MADIA REPERER*, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁵

Der erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlauts, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Kap. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach UNO-BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der UNO-BRK verunmöglicht. Es ist zwingend erforderlich, auf die Definition von «Menschen mit Behinderungen» im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG zu verweisen und jeglichen Verweis auf Art. 112b BV zu streichen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik mehr als zwei Drittel nicht erfasst sein dürften,¹⁶ unter ihnen etwa:

- Personen, die **im AHV-Alter** zum Beispiel einen Hirnschlag erleiden, an Multiple Sklerose erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (beispielsweise einen Rollstuhl) angewiesen sind, oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- **Personen mit einer psychischen Behinderung**, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind
- **Menschen mit psychischen Erkrankungen**, die zwar in ihrem Alltag stark eingeschränkt sind, aber keine IV-Rente erhalten, etwa weil kein medizinischer Nachweis vorliegt oder weil sie knapp unterhalb der Erwerbsunfähigkeitsgrenze liegen
- **Studierende mit ADHS oder Dyslexie**, die zwar in ihrem Alltag und Studium stark beeinträchtigt sind, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie ihre Erwerbsunfähigkeit (noch) nicht nachweisen können
- **Migrant*innen mit Behinderungen, die erst spät in die Schweiz gekommen sind** und daher keine oder nur begrenzte IV-Beiträge erbracht und somit keinen Anspruch auf Leistungen haben
- **Erwerbstätige mit chronischen Erkrankungen (zum Beispiel Multiple Sklerose, Rheuma, Epilepsie)** oder Menschen mit Dyslexie oder ADHS, die trotz Einschränkungen weiterarbeiten, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie keinen Rentenanspruch gestellt haben oder dieser abgelehnt wurde
- **Kinder mit Behinderungen, deren Beeinträchtigungen nicht als «Geburtsgebrechen»** im Sinne der IV gelten oder die keine von der IV übernommenen medizinischen Massnahmen beziehen

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem Bestimmungen enthalten, welche die Weichen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur persönlichen Assistenz und für ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit sowie in allen anderen Lebensbereichen stellen.

¹⁵ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁶ Siehe dazu [die IV-Statistik](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen wurden mit Eingliederungsmassnahmen unterstützt und 39'052 Personen erhielten eine Hilflosenentschädigung. Zur Unterscheidung zwischen Menschen mit Behinderungen und «Invaliden» siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen.

3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Seiner Ansicht nach würden die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen keine «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» bringen. Deshalb schlägt er Massnahmen auf Gesetzesebene vor, mit denen seiner Meinung nach die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Entgegen der erklärten Absicht des Bundesrats werden die im VE-InG vorgesehenen Bestimmungen keine direkten Verbesserungen im Alltag von Menschen mit Behinderungen bringen. Vielmehr beschränkt sich der Vorentwurf auf eine zaghafte Absichtserklärung und fällt sowohl durch seine **Unverbindlichkeit** als auch durch die **mangelnde Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf.¹⁷ Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (UNO-BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und UNO-BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusions-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine angemessene Antwort darauf sein.

Hinzu kommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als dass er Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu einer sehr eingeschränkten Umsetzung von lediglich Art. 19 Bst. a UNO-BRK im Bereich Wohnen zu verpflichten.

Hinzu kommt ein eklatanter Mangel an konkreten Mitteln, um die angekündigten Grundsätze in die Tat umzusetzen. Wir sind uns bewusst, dass sich der Bund in einer schwierigen Finanzlage befindet und ein Entlastungspaket lanciert hat. Es geht hier jedoch nicht um neue kostspielige Leistungen, sondern um die Verpflichtung, die in Verfassung und UNO-BRK verankerten Rechte umzusetzen. Dies erfordert gezielte Ressourcen, eine strukturelle Unterstützung und klare Rahmenbedingungen.

Der Vorentwurf sieht jedoch weder eine spezifische Finanzierung noch konkrete Koordinationsinstrumente oder eine klare Zuweisung der Zuständigkeiten vor. Er beschränkt sich auf allgemeine Grundsätze und Leitlinien. Dies ist insbesondere auf die sehr restriktive Auslegung des Verfassungsrahmens zurückzuführen, insbesondere durch das Bundesamt für Justiz, wonach der Bund den Kantonen in den vom Vorentwurf abgedeckten Bereichen keine verbindlichen Verpflichtungen

¹⁷ Siehe dazu Kap. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gef 2329 / 2614

auflegen könne. Durch eine flexiblere Auslegung wäre es jedoch durchaus möglich, substantziellere Verpflichtungen zu formulieren. «Sowohl der Bund als auch die Kantone organisieren und finanzieren einige Leistungen»¹⁸, stellt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in ihrer Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen fest, und betont zudem: «Sowohl die Kantone als auch der Bund verfügen über Kompetenzen in diesem Bereich».¹⁹

Die gesetzgeberische Zurückhaltung hat zur Folge, dass der Text seiner normativen Wirkung beraubt wird. Ohne verbindliche gesetzliche Grundlagen bleibt es den Kantonen freigestellt, ob sie die formulierten Grundsätze umsetzen wollen oder nicht. Die Gefahr einer fragmentierten, ungleichen und unzureichenden Umsetzung ist daher offensichtlich. Ein Bundesgesetz über die Inklusion, das sich darauf beschränkt, Grundsätze zu wiederholen, ohne Verpflichtungen, Mittel oder Mechanismen zu deren Umsetzung vorzusehen, kann nicht als glaubwürdige Antwort auf die Inklusions-Initiative angesehen werden. Wie die EFK in ihrer Evaluation betont: «Die Bundesverfassung sieht die Möglichkeit vor, Rahmenbedingungen für die Eingliederung invalider Personen festzulegen, doch diese Bedingungen wurden lediglich bezüglich des Wohnens in einer Institution konkretisiert. Die Kompetenzen des Bundes und der Kantone sind nicht immer klar voneinander abgegrenzt. Das führt zu einer Vielzahl wenig koordinierter Leistungen, was für die Effizienz des Systems insgesamt wenig förderlich ist.»²⁰ Die EFK verweist ausdrücklich auf den laufenden Gesetzgebungsprozess und hält zu Recht fest: «Die Vorlage des Rahmengesetzes für die Inklusion soll rechtliche Grundlagen für die Unterstützung von Personen mit Behinderungen festlegen, die ebendiesen Personen bei der Wahl ihrer Wohnform mehr Freiheit einräumen. Sie könnte dem Bund und den Kantonen eine gemeinsame Stossrichtung sowie Leitplanken vorgeben.»²¹

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Der Bund muss eine Stossrichtung sowie Rahmenbedingungen zur Sicherstellung selbstbestimmten Wohnens festlegen und sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene verbindliche Leitplanken vorgeben.
- Der VE-InG soll klare Umsetzungsmechanismen vorsehen, die ausreichende finanzielle, strukturelle und personelle Mittel umfassen, damit die formulierten Grundsätze keine leeren Versprechen bleiben. Der Bund muss seine Führungsverantwortung wahrnehmen und die Kantone bei der Konkretisierung der garantierten Rechte unterstützen.

3.3 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn – wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs – zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²² und Beschwerderechte ihrer

¹⁸ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24

¹⁹ Ebd., S. 4.

²⁰ Ebd., Kap. 2.2, S. 26.

²¹ Ebd., Kap. 1.6, S. 19.

²² Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbare Instrumente zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²³ Entsprechend hat der UNO-BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁴ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der UNO-BRK aufgenommen.²⁵

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen einen Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In Kap. 6.1.2 seiner Erläuterungen hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die sich trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der UNO-BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur kontinuierlichen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und sachlichen Geltungsbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine kontinuierliche, tatsächliche Umsetzung der UNO-BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung jener Verpflichtungen der UNO-BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer

²³ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

²⁴ Abschliessende Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

²⁵ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

²⁶ Abschliessende Bemerkungen des UNO-BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 UNO-BRK.

- Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der UNO-BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der UNO-BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der UNO-BRK.
 - Zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der UNO-BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Organisationseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der UNO-BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
 - Bei der kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK sind **Bestimmungen für einen systematischen Einbezug von Menschen mit Behinderungen** sowie ihren Vertretungsorganisationen vorzusehen. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein unabhängiger Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Artikel 11 und 12 des Vorentwurfs reichen bei weitem nicht aus, um die wirksame und kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK zu gewährleisten. Ihre Tragweite wird durch den zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes eingeschränkt. Sie verpflichten die Kantone nur in sehr begrenzten Bereichen, während ein umfassender Ansatz erfordern würde, dass auch der Bund zur Umsetzung von Aktionsplänen verpflichtet wird, die alle durch die UNO-BRK garantierten Rechte abdecken, nicht nur die Bereiche Wohnen und Arbeit. Die elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen bleibt zu vage und unverbindlich. Sie sollte institutionalisiert und mit klaren, schweizweit geltenden Vorschriften ausgestattet werden. In Bezug auf den interkantonalen Wohnortwechsel werden die richtigen Ansätze verfolgt, doch auch hier ist der Verpflichtungsgrad noch unzureichend.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug mit Behinderungen vorsieht.

3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der UNO-BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle²⁹ dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsrahmengesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK einzuführen (Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK).

3.6 Zum Wohnen

Die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Es geht auch darum, der Ungleichbehandlung von Bürger*innen mit Behinderungen je nach Wohnkanton ein Ende zu setzen. Die Feststellung der EFK in diesem Zusammenhang ist eindeutig: «Für invalide Personen, die zu Hause wohnen, gibt es hingegen keine spezifischen Garantien. Wohnt eine invalide Person bei sich zu Hause, so hat sie keinen Anspruch auf eine Wohnung oder auf die Deckung ihrer gesamten Bedürfnisse. Zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens gibt es keine spezifische rechtliche Grundlage und keine Leistungen, die diesem Zweck gewidmet wären.»³⁰

Die Evaluation der EFK rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens.³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt.³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar.³³

²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Institut für Menschenrechte](#)

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Kap. 2.1., S. 20.

³¹ Ebd., S. 20 ff.

³² Ebd., S. 25 ff.

³³ Ebd., S. 23 ff.

- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen.³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die systemischen Probleme im Bereich des Wohnens sind, wo genau diese liegen und welche gravierenden Ungleichbehandlungen sie nach sich ziehen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsrahmengesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.** Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ist in ihrer jetzigen Form rein kosmetischer Natur und bringt keine Verbesserung. **Sie widerspricht vielmehr diametral der UNO-BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise gewährleistet. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander. Für uns steht die leicht modifizierte Übernahme des IFEG in den VE-InG in völligem Widerspruch zu den Forderungen der Inklusions-Initiative und den BRK-Bestimmungen. Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts müsste durch die Förderung selbstbestimmten Wohnens sichergestellt werden.

Hier ist zu betonen, dass fehlende Wahlfreiheit und segregative Institutionen eine Verletzung grundlegender Menschenrechte darstellen. Zwar gibt es immer mehr Institutionen, die sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der UNO-BRK orientieren und die Selbstbestimmung und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern.³⁸ Nach wie vor sind Menschen mit Behinderungen in Institutionen jedoch fremdbestimmten Entscheidungen ausgesetzt.³⁹ Dazu gehören starre Routinen, Regeln und Vorschriften bezüglich Anwesenheit, Wohnpartner*innen, Begleitpersonen, Mahlzeiten und Freizeit, durch Bevollmächtigte getroffene Entscheidungen, Zwangsbehandlungen sowie ein begrenzter

³⁴ Ebd., S. 4, 23 f. und 29 ff.

³⁵ Ebd., S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u. a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilflosenentschädigung.

³⁷ EFK-Bericht, S. 29 f. und 36 f.

³⁸ Siehe dazu das [Interview mit Manon Masse](#) in Curaviva, 2021, S. 6–9.

³⁹ Siehe unter anderem Committee on the Rights of Person ^{2334 / 2614}, 2022; Fritschi et al., 2019.

finanzieller Spielraum.⁴⁰ Auch Machtmissbrauch und Gewalt gegen Bewohner*innen kommen weiterhin vor.

Wie alle anderen haben auch Menschen mit Behinderungen das Recht, selbst zu entscheiden und zu wählen, wo und mit wem sie leben und wie sie ihr Leben gestalten möchten. Sie müssen die Möglichkeit haben, in einem inklusiven Umfeld und unterschiedlichsten Wohnformen zu leben und voll und ganz an der Gesellschaft teilzuhaben. Dies sind grundlegende Menschenrechte.

Nach unserer Ansicht muss der Bund eine Mitverantwortung für die Förderung der Selbstbestimmung im Sinne der UNO-BRK übernehmen.⁴¹ Damit würden auch durch den Föderalismus bedingte, ungerechtfertigte Ungleichheiten beseitigt. Ebenfalls braucht es eine umfassende Strategie zur Deinstitutionalisierung auf Bundesebene, die sich auf die [UNO-BRK](#) (insbesondere den gesamten (!) Art. 19), die [Allgemeine Bemerkung Nr. 5 \(2017\)](#) und die [Leitlinien zur Deinstitutionalisierung](#) stützt. Unter Einbezug internationaler Expertise müssen konkrete Umsetzungspläne, einschliesslich Zeit- und Ressourcenplanung, erarbeitet und implementiert werden. Ein Aufenthalt in einer Einrichtung soll nach unserer Auffassung nur vorübergehend als Übergangslösung im Sinne einer Eingliederungsmassnahme möglich sein. Hatte eine Person beispielsweise einen Unfall, der zu einer Behinderung führt, dann soll ihr die Unterstützung in einer Einrichtung ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen wiederzuerlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

In diesem Sinne muss das Gesetz ausdrücklich festlegen, dass selbstbestimmtes Wohnen Vorrang vor institutionellem Wohnen hat, indem es vorsieht, dass Wohnen in einer Institution – vorbehaltlich der freien Wahl der betroffenen Person gemäss UNO-BRK – nur subsidiär und grundsätzlich vorübergehend ist. Zudem sollten die Begrifflichkeiten in Bezug auf Einrichtungen und Leistungen überarbeitet werden.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴² und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴³ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich im Sinne der UNO-BRK überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine

⁴⁰ In Institutionen verfügen die Bewohner*innen in der Regel nur über sehr wenig Taschengeld. Die IV-Rente und allfällige Zusatzleistungen wie EL und Hilflosenentschädigungen werden zur Deckung der institutionellen Kosten verwendet, wobei die Tarifregelungen hierfür von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind (Fritschi et al., 2019, S. 69).

⁴¹ Siehe auch PHIPIPP EGLI/MARTINA FILIPPO(2021) «Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen» Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen. Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

⁴² Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁴³ Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, sowie Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. un^{2335 / 2614}

Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

- Der 4. Abschnitt zu den Institutionen muss gründlich überarbeitet werden, um mit der bisherigen Logik der institutionellen Unterbringung zu brechen. Institutionelles Wohnen muss als subsidiär zum selbstbestimmten Wohnen betrachtet werden. Das IFEG kann nicht einfach in das neue Gesetz übernommen werden, sondern muss durch eine UNO-BRK-konforme Regelung ersetzt werden, die sich an den Bedarfen der Menschen und nicht an bestehenden Strukturen orientiert.

4 Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG

4.1 Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Der Assistenzbeitrag wird heute von einer sehr bescheidenen Anzahl Personen beansprucht: Im Jahr 2024 waren es rund 5000 Personen, obwohl in der Schweiz gut 54'100 Personen (inklusive Kinder und Jugendliche) eine Hilflosenentschädigung beziehen und somit grundsätzlich Anspruch auf einen Assistenzbeitrag hätten. Die Bezugsquote beträgt somit lediglich rund 9,2 %.

Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang wie auch der Bezug deutlich verbessert und vereinfacht werden. Derzeit sind viele Menschen mit Behinderungen, die grundsätzlich davon profitieren könnten, vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen oder nehmen diesen nicht in Anspruch. Dies liegt an der Komplexität der Verfahren, der finanziellen Unsicherheit oder der Unmöglichkeit, den Bedarf mit den bestehenden Höchstansätzen zu finanzieren. Zudem fehlt die Möglichkeit, Angehörige als Assistenzpersonen anzustellen.

Wir sehen insbesondere in folgender Hinsicht einen dringenden Bedarf:

4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag

Die vom Bundesrat vorgesehene Erleichterung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durch die Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings bleibt der Vorentwurf hinter dem Ziel eines inklusiven, selbstbestimmten Lebens für alle Menschen mit Behinderungen zurück, da einerseits faktische Hürden bestehen bleiben (Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit könnten schon heute einen Assistenzbeitrag beziehen, nehmen ihn aber aufgrund der mangelnden Unterstützung respektive der fehlenden oder ungenügenden Deckung vieler benötigter Assistenzleistungen oft nicht in Anspruch). Andererseits bleiben verschiedene Anspruchsgruppen weiterhin ausgeschlossen oder benachteiligt. Um den Anforderungen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es eine gezielte Erweiterung der Anspruchsberechtigung.

Grundsätzlich sollte der Zugang zum Assistenzbeitrag nicht nach der Art der Behinderung oder dem Versicherungssystem erfolgen, sondern sich **nach dem tatsächlichen behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf** richten. Eine Globallösung würde Gerechtigkeit, Transparenz und Effizienz ermöglichen und den heutigen Flickenteppich aus Sonderregelungen ersetzen. Solange jedoch Sonderregelungen bestehen bleiben, erachten wir insbesondere den Einbezug folgender Personengruppen als besonders dringend:

- **Schwerhörige und gehörlose Erwachsene:** Der grundsätzliche Ausschluss von schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen von der Hilflosenentschädigung und damit auch vom Assistenzbeitrag gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) ist dringend zu korrigieren.

- **Personen mit einer Hilflosenentschädigung ausserhalb der IV:** Wer erst nach Erreichen des AHV-Alters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen ist, soll ebenfalls einen Assistenzbeitrag beanspruchen können (siehe dazu auch das an den Bundesrat überwiesene Postulat [SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen](#)). Dasselbe gilt für Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht. Der heutige Ausschluss dieser Personen vom Assistenzbeitrag stellt eine systembedingte Benachteiligung dar, ist sachlich nicht gerechtfertigt und muss beseitigt werden.
- **Menschen mit einer psychischen Behinderung ohne IV-Rentenanspruch:** Die derzeitige Regelung in Art. 42 Abs. 3 IVG, wonach Personen mit ausschliesslich psychischer Behinderung nur dann als «hilflos» gelten, wenn sie Anspruch auf eine IV-Rente haben, verwehrt ihnen in vielen Fällen den Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch zum Assistenzbeitrag. Um diesem Missstand zu begegnen, sollen auch Personen mit psychischer Behinderung ohne IV-Rentenanspruch bei entsprechendem Bedarf Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (und damit auch einen grundsätzlichen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag) erhalten. Auf die entsprechende Einschränkung in Art. 42 Abs. 3 IVG ist zu verzichten.
- **Minderjährige:** Heute haben Minderjährige gemäss Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit Kinder und Jugendliche frühzeitig lernen, selbstbestimmt mit persönlicher Assistenz umzugehen und beim Übergang ins Erwachsenenalter auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgreifen (und somit einen Heimeintritt verhindern) können, müssen sie ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben – zumindest für diejenige Zeit, die sie nicht in einer Institution verbringen, die anderweitig finanziert wird. Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist entsprechend auf Minderjährige auszuweiten, die nicht unter Art. 39a IVV fallen.

4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT muss dringend angepasst werden. Aktuell ist es zu standardisiert, in der Anwendung zu stark auf die Abklärung des Assistenzbedarfs von Personen mit Körperbehinderungen ausgerichtet und zu wenig am individuellen Unterstützungsbedarf respektive an der individuellen Lebensgestaltung orientiert. Individuelle Bedarfe können nicht adäquat berücksichtigt werden, sodass beispielsweise der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit Sinnesbehinderungen und von Menschen mit kognitiven und psychischen Behinderungen nicht adäquat erfasst wird.

Wir fordern daher:

Das FAKT ist unter Einbezug von Verbänden (beispielsweise InVIEdual) dahingehend anzupassen, dass der individuelle, auf die Lebenssituation ausgerichtete Bedarf für unterschiedliche Lebensrealitäten abgeklärt und abgedeckt werden kann (vgl. dazu auch den [General Comment Nr. 5](#) des UNO-BRK-Ausschusses, u. a. Ziff. 61).

Die Verordnung (IVV) und das [Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag \(KSAB\)](#) sind entsprechend anzupassen.

4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger*innen müssen Arbeitgebende
2337 / 2614

werden, was mit einem beträchtlichen administrativen und organisatorischen Aufwand verbunden ist,⁴⁴ der weder finanziell noch personell abgegolten wird. Für viele stellen die Anforderungen im bestehenden Modell ohne Unterstützung eine nicht oder schwer überwindbare Zugangshürde dar – mit der Folge, dass sie auf eine Leistung verzichten, die ihnen grundsätzlich mehr Teilhabe und Autonomie ermöglichen könnte.

Ein Assistenzsystem, das auf die Vielfalt individueller Lebensrealitäten Rücksicht nimmt, muss deshalb administrative Erleichterungen und bei Bedarf gezielte Unterstützung bei der Wahrnehmung der Arbeitgeberrolle bieten, ohne das Weisungsrecht der Assistenznehmenden zu beschneiden (siehe unten).

Gleichzeitig ist zwingend darauf zu achten, dass Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht mit einer Institutionalisierung von Assistenz einhergehen – Assistenz muss als individualisierte, personenorientierte Unterstützungsform erhalten bleiben.⁴⁵

Dabei ist sicherzustellen, dass die betreffenden Personen sowohl bei den Assistenzleistungen als auch bei weiteren (administrativen/organisatorischen) Unterstützungsleistungen weiterhin ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Assistenz- respektive Unterstützungspersonen haben. Der Verlust dieses Rechts würde der Umsetzung persönlicher Assistenz entgegenstehen und dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verankerten Recht auf Selbstbestimmung widersprechen. Eine diesbezügliche Änderung des Obligationenrechts (OR), insbesondere eine Erweiterung der Vertragsform «Auftrag» ist zu prüfen (OR 394ff.).

Wir fordern:

- Eine deutliche Verringerung des administrativen Aufwands (einschliesslich der Bereitstellung von barrierefreien Abrechnungsinstrumenten) sowie dessen angemessene Abgeltung (vgl. dazu Kap. 4.1.4)
- Den Ausbau gezielter Unterstützungsleistungen für die Administration und Organisation des Assistenzbeitrags
- Die Prüfung einer neuen Vertragsform, die das direkte Weisungsrecht der Assistenznehmenden gegenüber den Assistenzpersonen auch ausserhalb des Arbeitsvertrags ermöglicht

4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet

Mit dem Assistenzbeitrag können vielfach nicht alle Kosten, die Personen mit Assistenzbeitrag entstehen, gedeckt respektive nicht alle benötigten Assistenzstunden finanziert werden.

Beispiele:

- *Ungedeckte Personalkosten:* Dazu zählen etwa Inserate-/Suchkosten (die aufgrund der wenig konkurrenzfähigen Löhne oft besonders hoch sind), Spesen, Dienstaltersgeschenke oder Weiterbildungskosten. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind für eine kostendeckende Finanzierung dieser Ausgaben zu tief. In Zeiten des Fachkräftemangels lassen sich ohne eine Erhöhung der Ansätze kaum genügend qualifizierte Assistenzpersonen finden.
- *Ungedeckter administrativer Aufwand:* Der administrative Aufwand für die Personalakquirierung, -einführung, -planung und -administration wird nicht separat abgegolten.
- *Ungedeckte Präsenzzeit:* Präsenzzeit wird nicht entschädigt, obwohl Assistenzleistungsbeziehende als Arbeitgebende gemäss [Modell-NAV Seco](#) auch Präsenzzeit bezahlen sollten.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

⁴⁵ Vgl. dazu den General Comment Nr. 5 des UNO-Ausschusses ^{2338 / 2614} von Menschen mit Behinderungen, Ziff. 16 d iii)

- *Mehrbedarf*: Zusätzliche Stunden werden nicht abgedeckt – zum Beispiel bei Krankheit oder Unfall der Assistenznehmenden, Einarbeitung neuer Assistenzpersonen durch bestehende Mitarbeitende oder Freistellungen infolge unzumutbarer Arbeitsverhältnisse.
- *Leistungslücken infolge Besitzstandsgarantie beim Übertritt ins Rentenalter*: Der vor Eintritt ins AHV-Alter ermittelte Assistenzbedarf wird «eingefroren» und nicht mehr angepasst – auch bei nachträglich gestiegenem, behinderungsbedingtem Bedarf und bei geänderten Lebensumständen wie zum Beispiel dem Tod des Partners/der Partnerin, dem Wegfall der Tagesstruktur in einer Institution oder der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit.
Zudem ist der Beginn des Besitzstandes willkürlich gewählt (bei Vorbezug oder bei Erreichung des Referenzrentenalters) und trägt dem tatsächlichen Bedarf der versicherten Personen zu wenig Rechnung.
- *Ungerechtfertigte Anrechnung der Hilflosenentschädigung (HE)*: Bei der Berechnung des zeitlichen Unterstützungsbedarfs für den Assistenzbeitrag wird jener Anteil der Zeit, der bereits über die HE pauschal «abgegolten» wird, abgezogen (anders als beim Intensivpflegezuschlag, der nicht angerechnet wird). Die versicherte Person kann diesen Bedarf also nicht mit dem Assistenzbeitrag abdecken, obwohl er faktisch besteht. So entsteht eine strukturelle Finanzierungslücke, die eine bedarfsgerechte Unterstützung verhindert.
- *Ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden*: Eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs während des Aufenthalts ist nicht gerechtfertigt. Es sollen lediglich Doppelfinanzierungen vermieden werden.

Wir fordern dementsprechend:

- In Art. 42^{sexies} IVG:
 - Abs. 1 Bst. a: Die Aufhebung der Anrechnung der Hilflosenentschädigung an den Assistenzbeitrag
 - Abs. 4: Eine Ergänzung im Sinne von «Der Bundesrat berücksichtigt dabei, dass Menschen mit Behinderungen mit dem zugesprochenen Assistenzbeitrag ihren Bedarf angemessen decken können.»
- In Art. 42^{septies} Abs. 3 IVG: Streichung von Bst. b («3 Der Anspruch erlischt zum Zeitpunkt, *b. in dem die versicherte Person eine ganze Altersrente (...) vorbezieht oder das Referenzalter (...) erreicht*»)
- In Art. 39c IVV: Eine Erweiterung der Bereiche zur Abgeltung bisher ungedeckter Präsenzzeiten
- In Art. 39e, 39f und 39j IVV: Eine Erhöhung der Höchstansätze (Stundenzahl) und des Assistenzbeitrags (Stundenpauschalen) sowie die Abgeltung umfassenderer Beratungsleistungen im Hinblick auf die Administration/Organisation des Assistenzbeitrags
- Im Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB, Rz. 4017): Keine ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden (Doppelfinanzierungen sollen zwar vermieden werden, aber eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs ist nicht gerechtfertigt)

4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden

Im Vorentwurf fehlt eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, was vor allem aufgrund der grossen Herausforderungen bei der Suche nach und Rekrutierung von Assistenzpersonen dringend angezeigt ist.

Insbesondere muss die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen zugelassen werden, wie dies auch die *Parlamentarische Initiative Lohr 12.409 (Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages)* verlangt.

Zwar können Angehörige mittlerweile über die Spitex angestellt werden. Dieses Vorgehen ist aber nicht nur komplizierter als eine Anstellung über den Assistenzbeitrag, sondern verursacht auch höhere

Kosten für die Allgemeinheit. Zudem können über die Spitex nur Leistungen für die Grundpflege gemäss KVG abgerechnet werden – andere Assistenzleistungen sind ausgeschlossen.

Das Verbot der Anstellung von Angehörigen ist auch deshalb aufzuheben, weil es die Wahlfreiheit deutlich einschränkt. Menschen mit Behinderungen wird es verwehrt, selbst zu entscheiden, ob sie zum Beispiel eine vertraute Person im eigenen Umfeld als Assistenzperson wählen oder externe Kräfte anstellen möchten. Es darf gleichzeitig keine implizite Erwartung geben, dass Angehörige «einspringen». Heute geschieht dies aber oft: Weil der Assistenzbeitrag nicht ausreichend ist, bleibt Menschen mit Behinderungen oft nichts anderes übrig, als auf unbezahlte Hilfe von Angehörigen zurückzugreifen. Das steht im Widerspruch zur UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 19), die echte Wahlfreiheit und Gleichstellung auch in der Alltagsunterstützung fordert.

Unsere Forderung:

Eine Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden in Art. 42^{quinquies} IVG: Streichung von Bst. b – das heisst Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen (Umsetzung der *Pa.Iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages*)

4.2 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen jeden Alters gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang zu ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn diese Leistungen im notwendigen Umfang gewährleistet werden, ist auch ihre gleichberechtigte Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt – so, wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht. Es braucht daher dringend substanzielle Verbesserungen.

Die vom Bundesrat vorgesehenen Anpassungen im IVG leisten dazu keinen ausreichenden Beitrag. Sie basieren auf bereits überwiesenen parlamentarischen Vorstössen sowie dem Bericht zum Postulat SGK-S 19.4380. Damit bleiben sie deutlich hinter den Anforderungen der Inklusions-Initiative zurück.

Dabei bleibt auch unklar, ob Versicherte tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Der Fokus liegt abgesehen von der Umsetzung der Motion Lohr (21.4089) allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies auch in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Die vorgeschlagenen Änderungen können sogar zu Rückschritten führen – etwa wenn der Zugang zu Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann.

Besonders deutlich zeigt sich dies an der geplanten Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG. Bisher konnte der Bundesrat die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern im Vergabeverfahren angeboten wurden – unabhängig davon, ob mit diesen ein Vertrag abgeschlossen wurde. Neu soll die Austauschbefugnis ausschliesslich auf Hilfsmittel beschränkt werden, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.

Obwohl der Bundesrat in seinen Erläuterungen betont, dass sich der «normative Gehalt» der Bestimmung nicht ändere, kann diese Änderung praktisch weitreichende Folgen haben:

- Die Einzelfallprüfung und Berücksichtigung von Speziallösungen werden erschwert.
- Für Menschen mit Behinderungen, die auf spezialisierte Hilfsmittel angewiesen sind, bedeutet dies ein höheres Risiko, dass bedarfsgerechte Produkte ausgeschlossen werden sowie mehr Standardisierung und weniger individuelle Passung.

Auch der vorgeschlagene neue Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Preiskalkulation) lehnen wir ab, da die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht über eine sinnvolle Transparenz hinausgeht und faktisch zu einer marktfernen Überregulierung führen kann. Sie^{2340 / 2614}merzielle Anbieter ab, gefährdet Innovation

und Vielfalt und schwächt – wie auch die geplante Änderung von Art. 21bis Abs. 3 IVG – die individuelle Versorgungssicherheit.

Art. 21^{sexies} IVG sollte ausserdem kritisch hinterfragt werden, da er zwar auf Transparenz und Kostenkontrolle zielt, aber in der Praxis die wirtschaftliche Tragfähigkeit von spezialisierten Anbietern gefährden kann. Die Folge können weniger Vielfalt und Innovation sowie ebenfalls eine geringere Versorgungssicherheit sein.

Nicht berücksichtigt wird auch der **dringende Handlungsbedarf im AHV-Bereich. Insbesondere ist – auch im IV-Bereich – der Zugang zu Hörgeräten** substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴⁶ Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Versicherung primär für die Eingliederung in den Beruf) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Mo. SGK-N [22.4261](#): *Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln*. Sie hält fest, dass eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht und das selbstbestimmte Leben fördert respektive Heimeintritte verhindern oder massgeblich verzögern können.

Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680 pro Jahr für **Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels** zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann. Dennoch reichen die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr respektive durchschnittlich rund 10 Stunden pro Monat in kommunikationslastigen Berufen bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, vor allem hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommene Motion [25.3007](#) (*Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen*) an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche auf Hilfsmittel respektive Dienstleistungen angewiesen sind, aber keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft neben Personen, die erst im AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind, zum Beispiel auch Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind.

Gleichzeitig sind **weitere dringende Verbesserungen** angezeigt, um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden und die gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion durch Hilfsmittel (einschliesslich Dienstleistungen Dritter) verbessern zu können. Diese können auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden.

Wir fordern insbesondere:

- *Transparente Kriterien für die Ausgestaltung von «Rankings» bei den Vergabeverfahren/Verhinderung von Monopolisierung*: Die Kriterien sollen dazu beitragen, eine Monopolisierung und eine Preisdominanz zu verhindern (insbesondere Kriterien zur Qualität der Versorgung, Zugänglichkeit, Reparaturzeiten usw.).
- *Eine Erhöhung der Beträge für die Ausübung des Berufs* (Art. 9 HVI)
- *Eine generelle Ausweitung der Dienstleistungen Dritter* (Art. 9 Abs. 2 HVI), zum Beispiel Gebärdensprach- und Schriftdolmetschungen: Die Dienstleistungen Dritter sollten nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Vielmehr braucht es auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter für die

⁴⁶ Vgl. [Bericht](#) des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums [2341 / 2614](#), Februar 2022

Pflege gesellschaftlicher Kontakte, den Besuch kultureller Anlässe oder die Inanspruchnahme öffentlicher und privater Dienstleistungen.

- *Allgemeiner Ausbau der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang)/Angleichung an die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang):* Der Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen für Menschen, die erst im AHV-Alter auf solche angewiesen sind, muss im Allgemeinen erleichtert werden.
- *Spezifische Erweiterung des Zugangs zu Hörgeräten im AHV- und IV-Bereich.* Dies lässt sich durch eine Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV gewährleisten. Auch verbindliche und transparente Standards können dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.
- *Gewährleistung von Notfallversorgung (zeitnahe Reparaturen) bei Schäden an Hilfsmitteln:* Ein Reparaturservice und Notfalldienst für dringend benötigte Hilfsmittel muss rund um die Uhr sichergestellt und finanziell abgegolten werden.

4.3 Pilotversuche

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine künftige Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen im Bereich der selbstbestimmten Lebensführung – insbesondere, wenn es um die Entwicklung einer komplett neuen Leistung geht, die dazu führt, dass das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Gleichzeitig gibt es bereits heute verschiedene Möglichkeiten für gesetzliche Anpassungen, die (auch auf Basis diverser durchgeführter Studien) umgesetzt werden können und die mit der Totalrevision des IVG (die gemäss erläuterndem Bericht bis 2035 umgesetzt werden soll) übernommen werden können. Dafür braucht es keinen Umweg über Pilotversuche.

5 Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Zum VE-InG

Artikel 1 VE-InG

So formuliert ist der Zweck zu schwach und hat keine normative Tragweite. Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, das Gesetz entsprechend der UNO-BRK auf alle Lebensbereiche auszuweiten.

Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Formulierung des Bundesrats verunmöglicht es gar, den Begriff «Invalidität» im Sinne der UNO-BRK auszulegen: Geht es um Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG, ist ein Verweis auf Art. 112b BV überflüssig.

Änderungsvorschlag

Umformulierung von Art. 1 Abs. 1:

Art. 1 Zweck

1 Dieses Gesetz bezweckt die ~~Förderung~~ **Sicherstellung** der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen ~~im Sinne von Artikel 112b BV in allen Lebensbereichen, insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.~~

Artikel 2 VE-InG

Wir weisen darauf hin, dass die Formulierung in Absatz 2 lit. a impliziert, dass nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden.

Annahme

Artikel 3 VE-InG

Die formulierten Ziele sind lediglich deklaratorisch und weder für den Bund noch für die Kantone verbindlich. Das Gesetz sollte verbindliche Auflagen mit Überwachungsindikatoren und einen unabhängigen Monitoringmechanismus vorsehen, um deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten.

Absatz 2

Es wird ein alternativer Wortlaut dieses Artikels vorgeschlagen, die verdeutlichen soll, was unter Inklusion zu verstehen ist.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlägen

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten folgende Ziele:

Alternativer Wortlaut

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Ziele, welche die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

² Inklusion bedeutet insbesondere:

- a. Einen barrierefreien Zugang zu Räumen, Dienstleistungen und Angeboten (Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit usw.). Dazu sollen die Umgebung und gesellschaftliche Strukturen angepasst statt Anpassungen auf individueller Ebene vorgenommen werden
- b. Die Anerkennung der menschlichen Vielfalt als Reichtum und nicht als zu bewältigende Ausnahme
- c. Einen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung gewährleistenden gesetzlichen und politischen Rahmen mit positiven Massnahmen zur Beseitigung struktureller Hindernisse und Sicherstellung der vollumfänglichen Teilhabe
- d. Die aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen an der Ausarbeitung und Umsetzung der staatlichen Politik
- e. Eine proaktive Anpassung der öffentlichen Strukturen und Dienstleistungen, um Barrieren zu beseitigen und den Zugang und die Teilhabe aller Menschen ungeachtet ihrer Behinderungen sicherzustellen

Artikel 4 VE-InG

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt einige Verpflichtungen von Bund und Kantonen und nur gemäss Art. 19 lit. a UNO-BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes), erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung einiger der Verpflichtungen nach Art. 19 UNO-BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der UNO-BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Dies entspricht einerseits nicht der Realität und steht andererseits im Widerspruch zur UNO-BRK und den Interessen von Menschen mit Behinderungen. Denn es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zulasten der Selbstbestimmung der Betroffenen und ist zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst fragwürdig. ^{2344 / 2614} erdem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG **die zentrale**

Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

Ablehnung

Artikel 5 VE-InG

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und von **zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.⁴⁷ Im Übrigen ist zu beachten, dass auch die **Lebenssituationen berücksichtigt** werden müssen und nicht nur die Behinderung im Vordergrund stehen darf. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Wortlaut von lit. c zu überarbeiten. Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifische Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, muss präzisiert werden.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlag

Art. 5

Die Massnahmen, die der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen, müssen:
c. sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage der individuellen Bedarfe **im Zusammenhang mit der Lebenssituation** gewährt werden.

Artikel 6 bis 9 VE-InG

Der Entwurf räumt den Institutionen eine zentrale Rolle ein, zulasten selbstbestimmter Unterstützungsmodelle (wie dem Assistenzbeitrag). Dies steht im Widerspruch zur UNO-BRK. Die Wahlfreiheit muss gestärkt werden. Wir lehnen es ab, ausschliesslich institutionelle Leistungserbringende anzuerkennen. Ein solcher Ansatz verstärkt die segregative Logik und marginalisiert selbstbestimmte Formen der Unterstützung. Es muss sichergestellt werden, dass auch alternative Modelle, insbesondere die Unterstützung zu Hause, möglich werden und kein institutionelles Monopol entsteht. Zu den Anerkennungskriterien muss die Einhaltung der Grundsätze der Inklusion, der selbstbestimmten Lebensführung und der Wahlfreiheit gehören. Insbesondere sollen Institutionen längerfristig nur noch als Übergangslösung zugelassen werden dürfen, um Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen (wieder) zu erlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

⁴⁷ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, S. 40. 2345 / 2614

Die Anerkennung sollte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, die sich an den Rechten der betroffenen Personen, ihrer Selbstbestimmung und ihrer sozialen Inklusion orientieren, und nicht an der Rechtsform oder der institutionellen Tradition der Leistungserbringenden.

Das Parlament hat beschlossen, das IFEG zu modernisieren. Es ist daher angebracht, diese Modernisierung wirksam umzusetzen und bereits im Rahmengesetz künftige Entwicklungen vorwegzunehmen. Ist dies nicht möglich, muss das IFEG unabhängig revidiert und das System grundlegend überprüft werden.

Bei diesem Modernisierungsprozess ist die grundlegende Forderung der UNO-BRK nach Deinstitutionalisierung miteinzubeziehen: Institutionen sollen nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme sein. Dies erfordert einen Strukturwandel des Systems, nicht bloss eine terminologische Anpassung.

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «**zur Förderung der Inklusion betroffener Personen**» umbenannt werden, ist **besonders stossend**. Eine solche terminologische Verschiebung täuscht über den fehlenden Willen zu einem Paradigmenwechsel und einer Veränderung des Modells hinweg. Die Einhaltung der UNO-BRK lässt sich nicht durch die Umbenennung bestehender Strukturen sicherstellen. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Leistungen fördern würden, sucht man vergebens. Das Fehlen einer Übergangstrategie oder einer Planung der schrittweisen Verlagerung der Ressourcen hin zu ambulanten Unterstützungsformen beeinträchtigt die Selbstbestimmung der betroffenen Bürger*innen mit Behinderungen erheblich.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Diese Überarbeitung muss den Grundsatz festschreiben, dass stationäre – also institutionelle – Leistungen subsidiär sind. Sie dürfen nur dann zum Tragen kommen, wenn eine selbstbestimmte Lebensführung mit individueller Unterstützung nicht möglich ist. Abgesehen davon müssen ambulante Unterstützung inklusive persönlicher Assistenz Vorrang haben, entsprechend finanziert und aktiv ausgebaut werden. Darüber hinaus müssen die subsidiären Betreuungsformen vollständig überdacht werden, um die Aufrechterhaltung von isolierenden und segregativen Institutionen als Wohnorte zu vermeiden.

Ablehnung

Wir fordern eine Überarbeitung dieser Bestimmungen, wobei alle Modelle berücksichtigt und die Autonomie gefördert werden müssen. Institutionen dürfen künftig nur noch eine subsidiäre und grundsätzlich vorübergehende Rolle spielen.

Artikel 10 VE-InG

Wir sind der Ansicht, dass sich die Beteiligung der Kantone nicht auf anerkannte Institutionen beschränken darf, sondern auch Leistungen der persönlichen Assistenz und des selbstbestimmten Wohnens ausserhalb von Institutionen umfassen muss, ohne dass dafür Sozialhilfe beantragt werden muss. Absatz 3 reicht in seiner aktuellen Formulierung nicht aus, um dies zu gewährleisten.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Persönliche Assistenz und andere Leistungen, welche die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ermöglichen, prioritär in Absatz 1 aufnehmen.

Artikel 11 und 12 VE-InG

Für uns ist es von grundlegender Bedeutung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen tatsächlich in die Ausarbeitung, die Umsetzung und das Monitoring der Inklusionspolitik einbezogen werden. Diese Partizipation darf nicht rein formal sein, sondern muss organisiert, strukturiert und fortwährend sein – und vergütet werden. Es geht nicht nur um Konsultation, sondern um echte Mitbestimmung in Bereichen, die die Rechte und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen unmittelbar betreffen.

Wir befürworten, dass die Kantone zur Ausarbeitung von Aktionsplänen verpflichtet werden (Art. 11 und 12 VE-InG). Diese Forderung ist jedoch in mehrfacher Hinsicht zu eng gefasst. Einerseits beschränkt sie sich auf die Bereiche Wohnen und Arbeit, während die Umsetzung der UNO-BRK alle Lebensbereiche betrifft. Zweitens werden gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone verpflichtet, nicht aber der Bund, obwohl dieser eine zentrale Verantwortung für die Koordination, die strategische Ausrichtung und die Kontrolle hat. Dieser Ansatz beruht auf einer zu engen Auslegung von Artikel 112b der Bundesverfassung anstatt auf einer umfassenden und proaktiven Vision im Sinne der UNO-BRK.

Die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben zu vage.⁴⁸ Es ist zwingend sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen tatsächlich und strukturiert mitwirken können, und zwar auf allen Ebenen des Prozesses. Dazu muss ein unabhängiger Inklusionsrat mit einem klaren Mandat geschaffen werden, dessen Aufgabe es ist, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern und die Entwicklung der Aktionspläne zu verfolgen. Organisation, Zusammensetzung und Kompetenzen dieses Rates sind im InG festzulegen und nicht späteren Regelungen oder dem Ermessen der kantonalen Behörden zu überlassen.

Die in Artikel 11 Absatz 4 erwähnte Koordination zwischen Bund und Kantonen ist zwar begrüssenswert, jedoch unverbindlich und kaum operativ. Ein einfacher «Austausch» reicht nicht aus. Die Zusammenarbeit muss institutionalisiert werden, mit klaren gemeinsamen Vorgaben, messbaren Zielen und einem dauerhaft angelegten Rahmen.

Schliesslich ist die Aufnahme der Frage des interkantonalen Wohnortwechsels in Artikel 11 Absatz 2 zwar zu begrüßen, die derzeitige Formulierung jedoch in rechtlicher Hinsicht zu schwach. Ausdrücke wie «sorgen für» oder «erleichtern» stellen keine einklagbaren Verpflichtungen dar. Vielmehr sollte das Gesetz sicherstellen, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort – innerhalb und ausserhalb ihres Kantons – frei wählen können, ohne dabei den Zugang zu notwendigen Leistungen zu verlieren.

In ihrer aktuellen Form sind die in den Artikeln 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen unzureichend und erlauben es nicht, die Ziele der UNO-BRK zu erreichen. Sie müssen nicht nur auf alle Lebensbereiche ausgeweitet werden, sondern auch verbindlicher gestaltet und in ihrer nationalen Tragweite gestärkt werden. Insbesondere muss die tatsächliche und strukturierte Partizipation von Menschen mit Behinderungen fest verankert – und angemessen vergütet – werden.

Ablehnung mit Vorschlägen zur Umformulierung:

Art. 11

⁴⁸ Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum Art. 12 Abs. 3 VE-InG im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur die Einbeziehung von Behindertenorganisationen und nicht die direkte Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

- ¹ Bund und Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen, die Planungsinstrumente und die Umsetzungsstrategien, die zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes in allen von der UNO-BRK erfassten Bereichen erforderlich sind.
- ² Sie sorgen dafür, dass alle betroffenen Personen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können, ohne den Zugang zu den zugesprochenen Leistungen zu verlieren. Zu diesem Zweck gewährleisten sie die Übertragbarkeit von Leistungen zwischen den Kantonen und stellen deren Koordination sicher.
- ³ Bund und Kantone beziehen Menschen mit Behinderungen und die Organisationen, die ihre Interessen vertreten, in die Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen dieses Gesetzes ein. Die betroffenen Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen werden für ihre Mitwirkung entschädigt.
- ⁴ Bund und Kantone richten mittels eines formellen Mechanismus eine ständige Koordination mit einem klaren Auftrag ein. Sie stimmen sich regelmässig in einem nationalen Koordinationsgremium ab und erarbeiten gemeinsame Leitlinien betreffend Organisation, Inhalt und Monitoring.
- ⁵ Auf Bundesebene wird ein unabhängiger Inklusionsrat eingerichtet, der mehrheitlich aus Menschen mit Behinderungen besteht. Er hat die Aufgabe, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern, die Aktionspläne zu verfolgen und die erzielten Fortschritte zu bewerten.

Vorschlag zur Umformulierung

Art. 12

- ¹ Bund und Kantone erstellen einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in allen Lebensbereichen.
- ² Unverändert
- ³ Die Kantone beziehen die betroffenen Personen, die Organisationen, welche die Interessen der betroffenen Personen vertreten, sowie anerkannte Institutionen in die Erarbeitung des Aktionsplans ein. Der Inklusionsrat wird ebenfalls einbezogen.
- ⁴ Unverändert

Artikel 13

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über die Institutionen ist ein wichtiger Schritt, darf aber nicht ohne einen Bruch mit dem institutionellen Paradigma erfolgen. Wir fordern, dass das vorliegende Gesetz klare Normen zur Förderung der Deinstitutionalisierung und Selbstbestimmung festlegt. Andernfalls erhalten die aus dem IFEG übernommenen Bestimmungen das derzeitige System aufrecht, was inakzeptabel ist.

Artikel 14

Wir haben keine besonderen Vorbehalte zu diesem Artikel, betont jedoch die Bedeutung von realistischen Übergangsfristen und ausreichenden finanziellen Mitteln, damit die im Gesetz vorgesehenen strukturellen Veränderungen begleitet werden können. Zum VE-Teilrevision IVG

5.2 Zum VE Teilrevision des IVG

Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)

Die geplante Einschränkung der Austauschbefugnis auf Anbieter mit Vertragsabschluss im Vergabeverfahren kann die Berücksichtigung von Speziallösungen erschweren und die individuelle Versorgung gefährden.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Austauschbefugnis wie bisher auch auf Anbieter ohne Vertragsabschluss im Vergabeverfahren ausdehnen, um individuelle Lösungen zu ermöglichen.

Art. 21^{quater} Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)

Kein Kommentar

Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Kalkulation)

Die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht in die Preiskalkulation geht über sinnvolle Transparenz hinaus und kann kommerzielle Anbieter abschrecken sowie Innovation und Vielfalt gefährden.

Ablehnung

Art. 21^{sexies} IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)

Kritische Prüfung unter dem Gesichtspunkt, dass die vollständige Weitergabe von Vergünstigungen die wirtschaftliche Tragfähigkeit spezialisierter Anbieter gefährden und zu weniger Vielfalt und Versorgungssicherheit führen kann.

Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)

Wir begrüßen die Aufhebung von Abs. 2, die zu einem vereinfachten Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag führen soll. Gleichzeitig ist zu beachten, dass praktische Hürden wie eine fehlende Unterstützung in der Arbeitgeberrolle oder die unzureichende Deckung der benötigten Assistenzleistungen ohne weitergehende Anpassungen bestehen bleiben. Faktisch bleiben damit die Benachteiligungen bestehen.

Art. 68^{quater} IVG (Pilotversuche)

Die vorgeschlagene Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen – insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung einer komplett neuen Leistung, die dazu beiträgt, die Komplexität des bestehenden Systems zu verringern und das selbstbestimmte Leben für Versicherte zugänglich zu machen.

Anmerkung: Die Änderung darf nicht als Vorwand dienen, dringende notwendige und bereits heute umsetzbare gesetzliche Anpassungen weiter hinauszuzögern (vgl. unsere Änderungsvorschläge, die über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen hinausgehen). Dafür sind bereits heute ausreichend Grundlagen (UNO-BRK, Studien usw.) vorhanden).



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse im Namen des Konsortiums SDDC

CBM Switzerland

FAIRMED

HI Switzerland

IDA

Anja Ebnöther
CEO

Lorenz Indermühle
Director

Daniel Suda-Lang
Director

José Viera
Executive Director

16.10.2025

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Stellungnahme zur Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrats zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Swiss Medtech unterstützt grundsätzlich das Ziel der Volksinitiative, wie auch des indirekten Gegenvorschlags, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der Schweiz zu verbessern.

Unsere Position

Swiss Medtech lehnt den indirekten Gegenvorschlag in der vorliegenden Form ab.

Grund dafür ist ein Teil der vorgesehenen Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) im Bereich der Hilfsmittel, welche die Medtech-Branche direkt betreffen. Der Bundesrat möchte die Inklusions-Initiative nutzen, um Massnahmen im Bereich der Hilfsmittel durchzusetzen, die so in der Initiative nicht angesprochen werden – und deren Zielen gar zuwiderlaufen. Während wir dem erleichterten Zugang zum Assistenzbeitrag der IV (Aufhebung Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG) und Pilotversuchen (Art. 68^{quater} IVG) grundsätzlich positiv gegenüberstehen, lehnen wir Massnahmen mit negativen Auswirkungen auf die Versorgungsqualität und -sicherheit ab. Genau darum handelt es sich bei der Förderung des Vergabeverfahrens. Die Erfahrung zeigt, dass Vergabeverfahren die Versorgungsqualität mindern, da sie den individuellen Bedürfnissen der Patientinnen und Patienten nicht gerecht werden. Des Weiteren stellt die Einsicht in die Kalkulationsgrundlagen der Leistungserbringer einen nicht gerechtfertigten Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar. Zuletzt stehen wir auch der geplanten vollständigen Weitergabe von Rabatten kritisch gegenüber, da als Folge der Anreiz, Rabatte auszuhandeln, wegfallen würde. Weitere Ausführungen erlauben wir uns in der Detailkritik zu den einzelnen Artikeln.

Vom neuen Rahmengesetz, welches das eigentliche Anliegen der Initiative aufnimmt, ist die Medtech-Branche nicht betroffen, weshalb wir auf eine detaillierte Würdigung verzichten.

Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Art. 21^{quater} Abs. 2 IVG (Aufhebung): Förderung Vergabeverfahren – Ablehnung

Wir lehnen die Förderung von Vergabeverfahren klar ab, da sie individualisierte Versorgung von Patientinnen und Patienten – etwa bei Prothesen oder Rollstühlen – nicht ausreichend berücksichtigen. Die Erfahrungen zeigen, dass Qualität und Passgenauigkeit unter dem Druck der Ausschreibung leiden. Zudem findet eine kurzfristige Steuerung des Wettbewerbs statt, welcher langfristig aber geschwächt wird. Anbieter, die in einem Vergabeverfahren nicht berücksichtigt werden, wären für längere Zeit ausgeschlossen. Insbesondere kleinere Anbieter, die sich keine Teilnahme an

Ausschreibungen leisten oder nicht mit grösseren Firmen konkurrenzieren können, drohen aus dem Markt zu verschwinden. Im erläuternden Bericht selbst wird auf diese Risiken hingewiesen. Es erschliesst sich uns nicht, wie ein sogenanntes «Ranking» hier Abhilfe schaffen würde.

Art. 21^{quinquies} IVG: Einsicht in Kalkulationsgrundlagen – Ablehnung

Die geforderte Offenlegung ist in der Praxis kaum umsetzbar und mit erheblichem administrativem Aufwand auf allen Seiten verbunden. Hinzu kommt, dass die Behörden die komplexen Daten kaum beurteilen und nutzen könnten. Der Fokus auf Einzelkosten, zum Beispiel pro Produkt, greift zu kurz und lässt wichtige Faktoren wie Forschung (auch in nicht marktfähige Produkte), die Sicherstellung der Notfallversorgung oder unternehmerisches Risiko im Allgemeinen aussen vor. Zudem widerspricht die Regelung dem Grundprinzip der Wirtschaftsfreiheit. Entscheidend sollte der Nutzen für die Patientinnen und Patienten sein – nicht die Zusammensetzung der Kosten. Wir lehnen die Regelung klar ab.

Art. 21^{sexies} IVG: Weitergabe von Vergünstigungen – Ablehnung

Die Weitergabe von Vergünstigungen erscheint auf den ersten Blick als sinnvoll, wäre in der Praxis aber schwierig umsetzbar. Rabatte werden oft erst rückwirkend gewährt, während Rechnungen unterjährig gestellt werden – Rückverrechnungen sind hochkomplex. Zudem darf der Anreiz für Leistungserbringer, Rabatte auszuhandeln, nicht vollständig entfallen. Eine vollständige Weitergabepflicht wäre aus unserer Sicht deshalb kontraproduktiv.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
Swiss Medtech



Carina Schaller
Mitglied der Geschäftsleitung
Leiterin Public Affairs



Per E-Mail an:

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Generalsekretariat (GS-EDI)
Frau Elisabeth Baume-Schneider
ebgb@gs-edi.admin.ch

Ittigen, 15. Oktober 2025

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können.

Menschen mit Behinderungen sind in der Schweiz nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Die Inklusions-Initiative soll ihre Lebenssituation verbessern. Sie verlangt die Umsetzung der 2014 von der Schweiz unterzeichneten Behindertenrechtskonvention der UNO (UN-BRK). Denn bis heute fehlt eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UN-BRK und die erforderlichen Massnahmen.

Deshalb sind die Inklusions-Initiative und der entsprechende indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates für viele Menschen mit Behinderung mit grossen Hoffnungen verbunden.

Leider ist der Entwurf des Gegenvorschlags eine Enttäuschung für uns. Er verpasst die Umsetzung der UN-BRK und nimmt die Anliegen der Inklusions-Initiative nicht genügend auf.

Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Entwurf des Inklusionsgesetzes (InG) definiert einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.



Speziell aus der Sicht von Special Olympics Switzerland hätte ein direkter Gegenvorschlag des Bundesrates nicht eine Abschwächung, sondern Erweiterungen zur Initiative bringen können. So ist das Schweizer Sportsystem segregiert angelegt, wie der Schattenbericht von Inclusion Handicap von 2017 festhält:

„Durch die Doppelstruktur „Sport“ (VBS) und „Behindertensport“ (BSV) besteht in der Schweiz seit Jahrzehnten die Separation zwischen SportlerInnen mit Behinderungen und SportlerInnen ohne Behinderungen. Aufgrund dieser Struktur sind die Sportorganisationen (Verbände, Vereine) nicht in der Verantwortung, für Menschen mit Behinderungen Angebote zu schaffen.“

Diese Doppelstrukturen widersprechen den Grundlagen der UN-Behindertenrechtskonvention, in deren Sinn die Inklusions-Initiative formuliert wurde. Ein Gegenvorschlag hätte die Chance geboten, zusätzliche Bereiche wie den Sport zu nennen, die in der Schweiz angegangen werden müssen. Diese Chance wurde bisher verpasst.

Insgesamt bietet der Entwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er stark verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Simon Ammann
Präsident

Bruno Barth
Co-Geschäftsführer

Cristiana Fiacco
Co-Geschäftsführerin



1. Zum Vernehmlassungsentwurf «Schaffung eines Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen»

Der Vernehmlassungsentwurf des neuen Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) ist in dieser Form nicht akzeptabel. Diese Punkte müssen verbessert werden:

Erfasste Personen: Der Vernehmlassungsentwurf erfasst nur Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Aktuell sind das rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben aber mehr als 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes. Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1.9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen.

Erfasste Bereiche: Ein Inklusionsgesetz muss für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen sorgen. Statt alle Lebensbereiche abzudecken, beschränkt sich der VE-InG aber thematisch auf den Bereich Wohnen. Der Bereich Bewegung und Sport geht damit verloren.

Verbindlichkeit: Das Gesetz muss neu so formuliert werden, dass konkrete und verpflichtende Massnahmen für Bund und Kantone daraus folgen. Die in diesem Gesetz geschriebenen Bestimmungen sind unverbindlich.

Rechtsansprüche: Menschen mit Behinderungen müssen ihre Rechte auch im Einzelfall einfordern können. Nur so kann gewährleistet werden, dass die festgehaltenen Rechte auch eingehalten werden. Deshalb sind Rechtsansprüche im Gesetz zu verankern. Im Vorentwurf fehlen solche Rechtsansprüche.

Umsetzung: Für die Umsetzung der UN-BRK ist ein strukturiertes Vorgehen nötig. Im Vorentwurf fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK vorlegen müssen. Es muss ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten eingefügt werden, der den Rahmen der Inklusionspolitik und deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.

Überprüfung: Die UN-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Stelle zur Überprüfung der Umsetzung. Im Vernehmlassungsentwurf fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der UN-BRK laufend überprüft werden (Monitoring).



2. Zum Vernehmlassungsentwurf «Teilrevision Invalidenversicherungsgesetz

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) und auch die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) sind begrüssenswert. Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Diese Punkte müssen zusätzlich aufgenommen werden:

Verbesserung des Zugangs zum Assistenzbeitrag: Heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Im Jahr 2024 haben nur 5'000 Personen von über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen einen Assistenzbeitrag bezogen. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag. Hier muss insbesondere an diese Personengruppen gedacht werden:

- Personen mit einer kognitiven Beeinträchtigung
- Personen mit einer Sinnesbehinderung
- Personen im AHV-Alter
- Personen mit einer Hilflosenentschädigung aus Unfallversicherung (UV) oder Militärversicherung (MV)
- Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Schwerhörige und gehörlose Erwachsene
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ohne IV-Rentenanspruch

Verbesserung des Systems des Assistenzbeitrags: Damit der Assistenzbeitrag eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich verbessert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind zu hoch. Es braucht insbesondere:

- weniger administrativen Aufwand
- höhere Assistenzbeiträge
- mehr Beratungsleistungen
- Zulassung von mehr Personen als Assistenzpersonen
- Aufhebung der Kürzungen beim Assistenzbeitrag für Personen im 2. Arbeitsmarkt

Verbesserung bei Hilfsmitteln: Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen, Bewegungs- und Sportangebote nutzen und am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf ausreichende Hilfsmittel und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt. Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich angeglichen werden.



6431 Schwyz, Postfach 1260

via Plattform Consultations

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
3003 Bern

ebgb@gs-edi.admin.ch

Schwyz, 23. September 2025

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag zur Vernehmlassung bis 16. Oktober 2025 unterbreitet.

Der Regierungsrat anerkennt die Anliegen der Menschen mit Behinderung auf selbstbestimmte Teilhabe und unterstützt die Inklusion. Er lehnt jedoch den indirekten Gegenvorschlag ab.

Der Gegenvorschlag unterläuft die notwendige Diskussion über die Inklusions-Initiative, indem er auf Gesetzesstufe eine Ausweitung staatlicher Massnahmen festschreibt. Dadurch entsteht für Bund und Kantone ein vager Gesetzgebungsauftrag. Das neue Gesetz bleibt unklar in seiner Ausgestaltung, birgt das Risiko von Doppelspurigkeiten und kann für die Kantone erhebliche Mehrkosten verursachen. Zudem sind die Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen im Gegenvorschlag unzureichend definiert. Die Initiative ist deshalb dem Volk ohne indirekten Gegenvorschlag zu unterbreiten.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Frau Bundesrätin, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Michael Stähli
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Vorsteherin des eidgenössischen Departementes
des Innern EDI

Per Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Schweizerischer Zentralverein
für das Blindenwesen SZBLIND

Jan Rhyner
Schützengasse 4
9001 St. Gallen

www.szblind.ch
rhyner@szblind.ch

St. Gallen, 22.09.2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Zentralverein für das Blindenwesen SZBLIND bedankt sich für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen.
- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrünnen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089). Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrünnen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet siehe Punkt 4.4), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages

und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die auch auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶ Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein Inklusionsgesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für alle Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen den Rahmen steckt.

Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁹ Entgegen seiner

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93

Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen. Es muss Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren zu verankern. Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.¹⁰ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

(Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

¹⁰ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹¹ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine Behinderung vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹² Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹³ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁴

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverstänlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁵ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni Biaggini sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁶ Thomas Gächter/Martina Philippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in

¹¹ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹² Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹³ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁴ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁵ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBL 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBL 2005 6029, 6205).

¹⁶ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁷ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁸ Hardy Landolt wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.¹⁹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²⁰ gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²¹, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

¹⁷ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁸ ANNE- SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

²⁰ Siehe oben Fn. 2.

²¹ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²²

Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der Unverbindlichkeit als auch der mangelnden Präzision seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der

²² Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²³ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁴ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁵ Bereits mehrere Kantone haben Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die Gewährleistung von Rechtsansprüche ein

²³ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁴ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

²⁵ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

Kerninhalt der Inklusions-Initiative dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen programmatischen Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine Planungspflicht für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete

²⁶ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

- Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (Initialprüfung der Gesetzgebung). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
 - Zur Umsetzung der BRK ist eine Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das EBGB in ein Bundesamt zu überführen und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
 - Es bedarf einer Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als unzureichend: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet und weshalb Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt.²⁹ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund und Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

²⁹ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen Kontrollmechanismus endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis

In der Schweiz fehlt ein offizieller Behindertenausweis analog der EU Disability Card, welcher auch in der EU anerkannt wird. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung des Postulates 24.3324 einen Bericht unter welchen Voraussetzungen eine Anpassung an die Entwicklung in der EU wünschenswert wäre und welche Konsequenzen damit verbunden wären.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen Behindertenausweis zu schaffen.

Insbesondere zum Wohnen

Einleitung

Die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine Kernforderung der Inklusions-Initiative dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁰ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar³³

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³³ Bericht der EFK, Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/ (04.07.2025).

- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden. So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente und den Abbau der administrativen Hürden, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem beinahe kosmetischen 3. Abschnitt über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im 4. Abschnitt «Anerkennung von Institutionen» das heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die Gefahr der Wirkungslosigkeit der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch verstärkt, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen keinen

³⁴ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

³⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Rechtsanspruch auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt und dass keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen vorgesehen sind. Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Zum 3. Abschnitt

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG ist zu begrüßen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum (lit. a) sowie die Beratung und Begleitung der betroffenen Personen (lit. b) als unabdingbare Voraussetzungen zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In Art. 5 VE-InG werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «Bedürfnissen der betroffenen Person» (lit. b) bzw. vom «behinderungsbedingten Bedarf» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.³⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzsystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» umgetauft werden, ist besonders stossend. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

³⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig. Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N 22.4261: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S 25.3013: Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N 25.3007 (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP siehe Punkt 4.4)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.³⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren. Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf. Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren. Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten. Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

³⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁴⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

⁴⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall**FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte**

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und implementiert. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Dass sich dieses Bedarfsabklärungsinstrument für Sinnesbehinderte nicht eignet, hat der Gesetzgeber erkannt und spricht blinden, sehbehinderten, hör-/sehbehinderten und taubblinden Personen eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall zu. Dabei wird auf eine Abklärung mittels eines vorgegebenen Instruments bewusst verzichtet.

Dieser Sonderfall wird im Assistenzbeitrag IV nur soweit berücksichtigt, als dass 3 resp. 6 Aktivitäten des täglichen Lebens (ATL) bei der Berechnung zugrunde gelegt werden.

Sinnesbehinderte im FAKT

Im Bereich der Aktivitäten des täglichen Lebens haben Sinnesbehinderte in der Regel einen kleineren Assistenzbedarf als insbesondere körperlich beeinträchtigte Personen.

Demgegenüber sind aber in den Bereichen Haushaltsführung und gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung die im FAKT vorgegebenen Rahmenbedingungen unzureichend. Das Gleiche gilt auch in den Bereichen nach Artikel 39c Bst. d. - g IVV.

Auch die Frage der Einstufung und damit verbundene Mitwirkung stellt sich bei Sinnesbehinderten anders als bei anderen Behindertenarten. Beispiele aus der Praxis sollen die Problematik verdeutlichen:

- 1) Fenster putzen: Für Sehbehinderte ist es in der Regel körperlich möglich, Fenster zu putzen. Aufgrund der Sehbehinderung braucht eine sehbehinderte Person ein x-faches an Zeit und kann das Resultat nicht beurteilen. Das Resultat ist zumeist unbefriedigend.
- 2) Verschüttete Flüssigkeit aufwischen: Körperlich sind Sehbehinderte in der Lage, zum Beispiel ein verschüttetes Getränk vom Boden aufzuwischen. Die erste Schwierigkeit besteht aber schon darin, dass die Stelle auf dem Boden gefunden werden muss. Konnte der Boden aufgewischt werden, gibt es für die sehbehinderte Person keine Gewähr, dass alles entfernt wurde, da ihr die visuelle Übersicht und Kontrolle fehlt. Auch diese Verrichtung ist mit einem unzumutbaren, x-fachen Zeitaufwand verbunden.
- 3) Auswärtige Sitzungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit: Je nach Art der Arbeitsstelle sind mehr oder weniger Sitzungen und Besprechungen ausser Haus wahrzunehmen. Dabei muss der Weg zumeist an unbekannte Orte überwunden werden. An den Meetings selbst werden zudem oft Grafiken und Tischvorlagen präsentiert. Um auf Augenhöhe mitreden zu können, müssen diese der sehbehinderten Person vor Ort erklärt werden. Aufgrund der Art der Erwerbstätigkeit können auch höher qualifizierte Assistenzleistungen notwendig sein. Um Grafiken, Tabellen und Präsentationen effizient und effektiv erklären zu können, ist das Verständnis des Inhaltes Voraussetzung, was ein entsprechendes Fachwissen voraussetzt. Diese Art von Assistenzleistungen sind für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt unumgänglich - respektive vielfach Voraussetzung.
- 4) Menschen mit Taubblindheit in gesellschaftlichen Aktivitäten: Aufgrund der doppelten Sinnesbehinderung braucht jede Kontaktaufnahme mit der Aussenwelt eine Assistenz. Zudem ist die eigenständige Mobilität an unbekannte Orte lebensgefährlich, weil beide Sinne fehlen. Für gesellschaftliche Aktivitäten werden im FAKT höchstens 60 Minuten pro Tag anerkannt (Minutenwerte im FAKT sind fixiert und entsprechen nicht der Lebensrealität von Sinnesbehinderten). Diese starren Grenzen im FAKT führen zu menschenunwürdiger Isolation.
- 5) Menschen mit Taubblindheit in Arbeit oder Weiterbildung: Taubblinde Menschen, die auf taktile Gebärdensprache angewiesen sind, brauchen an Sitzungen professionelle Gebärdensprachdolmetscher. Diese erbringen jedoch keine weiteren Assistenzleistungen (Weg bis zum Arbeitsplatz, Begleitung in Pause oder im Gebäude WC suchen usw.). Es braucht daher eine Doppelbesetzung. Trotzdem werden die Dienstleistungen Dritter vom Hilfebedarf abgezogen. Dies entspricht nicht der Lebensrealität.
- 6) Eine Glasschale fällt herunter und die Scherben sind im ganzen Raum verteilt: Die sehbehinderte Person kann zwar versuchen, die Scherben zusammen zu wischen und mit dem Staubsauger aufzusaugen. Es werden aber immer kleine Splitter und Scherben infolge der visuellen Kontrolle liegen bleiben. Diese gefährden die betroffene Person und eventuell im Haushalt lebende Kinder.
- 7) Punktuelle Assistenz: Oft brauchen Menschen mit einer Sehbehinderung nur punktuell Assistenz, für die es sich nicht lohnt, dass extra jemand vorbeikommt. Die Person, mit der die betroffene Person zusammenlebt, kann dies machen, muss dafür aber beispielsweise am Morgen Zusatzzeit einrechnen. Zum Beispiel: die sehbehinderte Person hat einen wichtigen Termin und sollte entsprechend aussehen. Auch wenn sie

ein gutes System und Hilfsmittel (z. B. Farberkennung) zur Kleiderwahl hat, ist es in solchen Fällen gut, wenn jemand schnell schauen kann, ob sich wirklich keine Farben oder Muster beissen, irgendwo ein Fleck ist oder Fusseln oder abstehende Fäden das Gesamtbild trüben. Dasselbe, wenn die Person mit Sehbehinderung beschliesst, dass etwas Lippenstift eine gute Idee wäre. In solchen und zahlreichen anderen Fällen ist es notwendig, mehr behinderungsspezifische Assistenz zuzusprechen. Heute ist das mit dem FAKT aufgrund seiner wenig flexiblen Struktur nicht möglich.

Vorteile für Sinnesbehinderte im Pilotprojekt Assistenzbudget (PAB)

Im PAB konnten Angehörige angestellt werden und Dienstleistungen auf Honorarbasis eingekauft werden.

Angehörige haben aufgrund jahrelanger Betreuung sehr viel Erfahrung im Umgang mit der Sinnesbehinderung eines betroffenen Familienmitglieds. Oft stehen sie auch viel flexibler zur Verfügung als angestellte Personen, welche zu einem vereinbarten Termin kommen. Durch dieses grosse Wissen und Flexibilität der Angehörigen können Assistenzleistungen sehr effizient und zielgerichtet erbracht werden.

Für Sinnesbehinderte ist ein Vertrauensverhältnis zur Assistenzperson von zentraler Bedeutung. Ein solches Vertrauensverhältnis muss mit einer fremden Drittperson zuerst aufgebaut werden, was sich für Sinnesbehinderte aufgrund der Behinderung äusserst schwierig gestaltet (z.B. fehlende Mimik, Gesten, usw.).

Bei taubblinden Menschen, die nur in taktiler Gebärdensprache oder mit Lormen kommunizieren können, ist es zudem sehr schwierig, kompetente Assistenzpersonen zu finden, die oft auch weit verstreut wohnen und deren Anfahrtsweg vom Assistenzbeitrag nicht berücksichtigt wird.

Im PAB konnten Assistenzleistungen auch auf Honorarbasis, also im Auftragsverhältnis eingekauft werden (z.B. Fahrdienste, Haushalthilfen, Entlastungsdienste usw.). Auf diese Weise kann, der für Sinnesbehinderte schwer zu bewältigende administrative Aufwand, im Arbeitgebermodell auf einen Schlag substanziell reduziert werden. Im PAB konnte beobachtet werden, dass die unterschiedlichen Modelle vielfach nebeneinander in Anspruch genommen wurden. Durch diese Wahlfreiheiten kann der Alltag bedürfnisgerecht organisiert werden. Diese beiden, für Sinnesbehinderte zentralen Punkte des PAB wurden im AB IV gestrichen.

Umfragen bestätigen Annahmen

Eine Umfrage⁴¹ unter Betroffenen ergab, dass von den Teilnehmenden lediglich 41% einen AB der IV beziehen. Dies bedeutet auch, dass mehr als die Hälfte der Interessierten keinen AB der IV beziehen, obwohl weit über die Hälfte (68.5%) im IV-Alter sind, also potenzielle Anspruchsberechtigte.

⁴¹ Es handelt sich um eine nicht repräsentative Umfrage des Schweizerischen Blindenbundes. Teilgenommen haben insgesamt 127 betroffene blinde und sehbehinderte Mitglieder.

86.61% befürworten Entschädigung von Angehörigen und drei Viertel (75.59%) begrüßen es, Dienstleistungen im Auftragsverhältnis einkaufen zu können. Die Forderungen nach Anpassung des Assistenzbeitrages für Sinnesbehinderte entspringen einem sehr breiten Bedürfnis.

Bedarfsermittlung

Aufgrund der obigen Schilderung muss festgestellt werden, dass das aktuelle System des Assistenzbeitrages in der IV die Bedürfnisse von Sinnesbehinderten viel zu wenig widerspiegelt. Sinnesbehinderte passen nicht in dieses System.

Da der Gesetzgeber dies erkannte, hat er bereits bei der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung Sonderfälle geschaffen (siehe Kapitel 3 Grade der Hilflosigkeit KSH).

Aus diesem Grund schlägt das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen vor, Sinnesbehinderte auch bei Assistenzleistungen als Sonderfall anzuerkennen und die rechtlichen Grundlagen (Siehe Anhang 1) dafür zu schaffen.

Dazu muss ein anderes Bedarfsermittlungsinstrument zum Einsatz kommen, das behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird.

Heute liegt den IV-Abklärungsinstrumenten ein defizitbasiertes medizinisches Modell von Behinderung zugrunde. Ein neues Abklärungsinstrument sollte den Kompetenzen und Fähigkeiten der versicherten Personen mehr Achtsamkeit entgegenbringen und ihnen nicht die Beweislast der Unfähigkeit und Unselbständigkeit übertragen.

Aufgrund der Schwierigkeiten sinnesbehinderter Personen und der Empfehlung in der Studie⁴², wonach das Abklärungsverfahren neu entwickelt werden sollte, veranlasst das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen auf Verbesserungen im FAKT zu verzichten und stattdessen ein Abklärungsverfahren vorzuschlagen, das spezifische und individuelle Unterstützungsbedarfe auch tatsächlich erfasst. Es bietet offene Fragen an, bei dem die Selbsteinschätzung der versicherten Personen im Mittelpunkt steht. Individuelle Aktivitäten sowie Präferenzen können besser zum Ausdruck gebracht werden. So wird Sinnesbehinderten im gesamten Abklärungsverfahren mit einer Werthaltung begegnet, die Wertschätzung für die vorhandenen Kompetenzen zum Ausdruck bringt.

Das Kernstück jeder Bedarfsabklärung bildet das Instrument zur Bedarfsermittlung. Um das Prinzip eines neuen, für Sinnesbehinderte geeigneten Instruments darzulegen, wird der Unterstützungsplan wie er zurzeit im Kanton St. Gallen in Diskussion ist, als Beispiel herangezogen.

⁴² Studie: "Unterstützung beim Wohnen zu Hause: Instrumente zur Bedarfsabklärung (A. Canonica / P. Margot-Cattin / R. Stalder / M. Abbas / G. Froidevaux, im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/22)

Dabei wird der individuelle Unterstützungsbedarf des Menschen mit Behinderung erfasst und basierend darauf ermittelt, welche Unterstützungsleistungen nötig sind.

Das als Beispiel beiliegende St. Galler System der Bedarfsermittlung basiert auf einer Analyse der bestehenden Bedarfsermittlungssysteme in anderen Deutschschweizer Kantonen und einigen europäischen Nachbarstaaten. Es fusst auf dem Verständnis von Behinderung der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und erfüllt die Anforderungen der UN-BRK. Der hier zur Erläuterung dienende St. Galler Unterstützungsplan (SUP) ist eine angepasste Version des individuellen Hilfeplans (IHP) aus dem Jahr 2003, der in unterschiedlichen Deutschschweizer Kantonen in verschiedenen Versionen angewendet wird. Der SUP basiert wie der IHP auf dem Grundgedanken, dass Menschen mit Behinderung Expertinnen und Experten ihrer Lebenssituation sind und deshalb im Verfahren eine zentrale Rolle einnehmen sollen. Dies entspricht auch dem Verständnis der UN-BRK. Menschen mit Behinderung sind nicht als «Trägerinnen» bzw. «Träger» eines persönlichen Defizits anzusehen, sondern dabei zu unterstützen, die ihnen bei der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft im Weg stehenden Barrieren zu überwinden. Der SUP ist geeignet, einen individualisierten Zugang zu schaffen, der die Bedürfnisse und Aktivitäten der Menschen mit Behinderung in den Vordergrund rückt. Im Zentrum des gesamten Bedarfsermittlungsprozesses steht immer die Person mit Behinderung, unabhängig von der Behinderungsart oder dem Behinderungsgrad (blind, sehbehinderte, hör-/sehbehindert, taubblind). Das Verfahren gewährleistet die Teilhabe der Menschen mit Behinderung am Prozess sowie die Unabhängigkeit und fachliche Qualität der Bedarfseinschätzung. Sie legt fest, welcher Anspruch an welcher Art von Unterstützungsleistung besteht, die dann im Rahmen der Leistungserbringung finanziell abgegolten wird.

Der hier zitierte Unterstützungsplan «SUP» erfasst zuerst die Ziele der Menschen mit Behinderung in verschiedenen Lebensbereichen und ermittelt dann die individuell erforderlichen Unterstützungsleistungen. Im Zentrum steht die Frage, was eine Person benötigt, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Die Person mit Unterstützungsbedarf steht beim Unterstützungsplan im Zentrum. Sie soll den Fragebogen deshalb möglichst selbstständig ausfüllen. Eine selbst gewählte Vertrauensperson kann sie beim Ausfüllen unterstützen. Vertrauenspersonen sollen – wenn immer möglich – durch die betroffene Person selbst ausgewählt werden. Vertrauenspersonen können z.B. Angehörige, Freundinnen bzw. Freunde oder weitere Bezugspersonen sein. In begründeten Fällen, wie z.B. bei eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten oder anderen Hinderungsgründen, kann es nötig sein, dass das Ausfüllen des Unterstützungsplans ganz an die Vertretungsperson delegiert wird. Sie kann den Fragebogen dann stellvertretend für die Person mit Unterstützungsbedarf ausfüllen. Neben der Selbsteinschätzung der betroffenen Person ergänzt idealerweise eine externe Sicht die Erhebung. Diese erfolgt durch eine vertraute Person oder durch eine Fachperson. Der Unterstützungsplan umfasst somit immer die persönliche Sicht und Einschätzung der Person selbst sowie eine ergänzende externe Sicht.

Einschätzungsstelle, Plausibilisierung des Bedarfs

Der mit dem SUP erfasste Unterstützungsbedarf einer Person wird durch die unabhängige fachliche Einschätzungsstelle plausibilisiert und überprüft.

Dazu führt die Einschätzungsstelle auf Grundlage des ausgefüllten SUP-Gespräche mit den am Unterstützungsplan beteiligten Personen und/oder besucht diese in ihrem Wohnumfeld.

Sie macht eine Empfehlung an die IV-Stelle bezüglich des Leistungsanspruchs. Aufgrund dieser Empfehlung verfügt die zuständige IV-Stelle den Leistungsumfang.

Die Einschätzungsstelle berät und schult zudem die Stellen, die Beratungsleistungen im Bedarfsermittlungsprozess erbringen. Die Einschätzungsstelle ist sowohl organisatorisch als auch operativ unabhängig von der Invalidenversicherung und anderen staatlichen Stellen. Das Mandat für die Einschätzungsstelle beruht auf einem entsprechenden Leistungsvertrag.

Zwingend zu vermeiden sind dabei Interessenskonflikte. So darf die für die Bedarfseinschätzung verantwortliche Stelle nicht zugleich beratend bei der individuellen Bedarfsermittlung mitwirken oder als Leistungserbringende tätig sein.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.
- Der Sonderfall für Sinnesbehinderte kann auf der Basis der im Anhang 1 skizzierten Bestimmungen vorerst als Pilotprojekt eingeführt werden.

Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung

in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴³ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind. Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

⁴³ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.



Pierre-Alain Uberti
Geschäftsleiter



Jan Rhyner
Leiter Interessenvertretung
und Management Support



Jonas Pauchard
Fachperson Interessenvertretung



Fachbereichsleiterin Sozialarbeit
Fachperson Interessenvertretung

Anhang 1

Konzeptueller Vorschlag Formulierung Art. 42a ff. IVG

– Legistik, abschliessende Koordination und Vollständigkeit vorbehalten

Art. 42quater IVG (bisher):

2 Der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Art. 42quater IVG (neu, sofern bisherige Formulierung aufgrund Revision nicht mehr benötigt wird):

2 Sinnesbehinderte bilden einen Sonderfall und haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42a ff.

Gliederungstitel nach Art. 42octies (neu)

Eter Der Assistenzbeitrag im Sonderfall

Art. 42a Anspruch (neu)

1 Blinde, sehbehinderte, hör-/sehbehinderte und taubblinde Personen haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42quater Bst a - Bst c

2 Leistungsnutzende, die das Referenzalter nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 erreicht haben, haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, soweit eine Invalidität nach Art. 8 ATSG und/oder eine Hilflosigkeit nach Art. 9 ATSG vor Erreichen des Referenzalters vorlag.

Art. 42b (neu) Gedeckte Hilfeleistungen

Ein Assistenzbeitrag wird gewährt für Hilfeleistungen, die von der versicherten Person benötigt und von folgenden Leistungserbringenden erbracht werden:

a. natürlichen Personen, die

1. von der versicherten Person oder ihrer gesetzlichen Vertretung im Rahmen eines Arbeitsvertrages angestellt wird; oder

2. als Selbständigerwerbende gelten.

b. Leistungserbringende, deren Dienstleistungen auf Honorarbasis abgerechnet werden können.

Art. 42c (neu) Unterstützungsbedarf

1 Der Unterstützungsbedarf wird durch ein Instrument ermittelt, das den behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird und die versicherte Person im Zentrum des Prozesses steht.

2 Die versicherte Person hat Anspruch auf Beratung und Unterstützung vor und während des Bedarfsermittlungsprozesses sowie Einsicht in die Unterlagen.

3 Der Bundesrat regelt durch Verordnung weitere Einzelheiten zum Verfahren.

Art. 42d (neu) Einschätzungsstelle

1 Der Bundesrat bezeichnet eine fachlich sowie von den Leistungserbringenden und von Behörden organisatorisch unabhängige Einschätzungsstelle.

2 Die Einschätzungsstelle führt die Bedarfsermittlung durch und bearbeitet die hierfür erforderlichen Personendaten.

Art. 42e (neu) Leistungsbemessung

1 Auf Grundlage der Bedarfsermittlung schätzt die Einschätzungsstelle den Assistenzbedarf zuhanden der zuständigen IV-Stelle ein.

2 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache oder Lormen angewiesen sind, werden die der Hilflosenentschädigung entsprechenden Stunden nicht abgezogen.

3 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache angewiesen sind, wird die DD nicht abgezogen.

4 Die IV-Stelle verfügt die der versicherten Person zustehenden Assistenzleistungen.

5 Der Bundesrat bestimmt durch Verordnung die Obergrenze verrechenbarer Stunden.

Per E-Mail an:

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Generalsekretariat (GS-EDI)

Frau Elisabeth Baume-Schneider

ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 08. September 2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider,
sehr geehrte Damen und Herren

Der Verein Tatkraft setzt sich mit Nachdruck für die tatsächliche Gleichstellung und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen ein – sei es durch politische Arbeit, durch Projekte für Assistenz und Teilhabe oder durch den Aufbau einer starken Community. Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren Stellung zu nehmen.

Menschen mit Behinderungen sind in der Schweiz nach wie vor mit tiefgreifenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Die Inklusions-Initiative will ihre Lebenssituation verbessern und verlangt die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), die die Schweiz 2014 unterzeichnet hat. Doch bis heute fehlen eine verbindliche Strategie und die notwendigen Massnahmen.

Der vorliegende Entwurf ist jedoch eine Enttäuschung. Er verpasst die Chance, die UN-BRK konsequent umzusetzen, und nimmt die Anliegen der Inklusions-Initiative nicht ausreichend auf. Das Inklusionsgesetz in seiner vorgeschlagenen Form schafft keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik. Stattdessen definiert es einen Behinderungsbegriff, der drei Viertel der Betroffenen ausschliesst, und es verzichtet auf verbindliche Rechte im Bereich Wohnen, Assistenz und Hilfsmittel.

Damit bleibt der Entwurf weit hinter den Forderungen und Bedürfnissen der Betroffenen zurück. Wenn der Gegenvorschlag tatsächlich eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein soll, muss er stark verbessert werden.

Freundliche Grüsse
Islam Alijaj, Präsident Verein Tatkraft



1. Zum Vernehmlassungsentwurf «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG)»

Der Verein Tatkraft lehnt den Entwurf in der vorliegenden Form ab. Aus unserer Sicht braucht es folgende Verbesserungen:

Erfasste Personen: Das Gesetz erfasst nur Menschen, die IV-Leistungen beziehen – rund 450'000 Personen. Damit bleiben drei Viertel der 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen. Ein Inklusionsgesetz muss grundsätzlich alle Menschen mit Behinderungen einschliessen.

Erfasste Bereiche: Ein inklusives Gesetz muss für Gleichstellung in allen Lebensbereichen sorgen. Der Entwurf beschränkt sich fast ausschliesslich auf Wohnen. Themen wie Arbeit, Bildung, Gesundheit, Mobilität oder politische Teilhabe fehlen.

Verbindlichkeit: Die im Entwurf vorgesehenen Massnahmen sind zu unverbindlich. Es braucht klare, verpflichtende Vorgaben für Bund und Kantone, damit Fortschritte nicht vom politischen Goodwill abhängen.

Rechtsansprüche: Rechte sind nur wirksam, wenn sie im Einzelfall einklagbar sind. Der Entwurf verzichtet auf solche Ansprüche. Das ist unhaltbar.

Umsetzung und Strategie: Es fehlt die Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK vorlegen. Tatkraft fordert ein verbindliches Vorgehen mit klaren Zielen für die nächsten 20 Jahre.

Überprüfung: Die UN-BRK verpflichtet zur unabhängigen Überwachung. Der Entwurf enthält dazu keine Bestimmungen. Ein glaubwürdiges Monitoring ist zwingend.

2. Zum Vernehmlassungsentwurf «Teilrevision Invalidenversicherungsgesetz (IVG)»

Die vorgeschlagenen Änderungen gehen in die richtige Richtung, sind aber viel zu schwach. Aus Sicht von Tatkraft braucht es zusätzliche Massnahmen:

Zugang zum Assistenzbeitrag verbessern: Nur rund 5'000 von 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen haben 2024 einen Assistenzbeitrag erhalten. Das ist inakzeptabel. Der Zugang muss deutlich ausgeweitet werden, insbesondere für:

- Personen mit Sinnesbehinderungen
- Menschen im AHV-Alter
- Personen mit Hilflosenentschädigung aus UV oder MV
- Minderjährige ausserhalb von Art. 39a IVV
- gehörlose und schwerhörige Erwachsene
- Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ohne IV-Rente

System des Assistenzbeitrags verbessern: Damit Menschen selbstbestimmt leben können, muss der Assistenzbeitrag praxistauglich sein. Es braucht:

- weniger administrativen Aufwand
- höhere Beiträge
- mehr Beratungsangebote
- eine Öffnung für mehr Assistenzpersonen
- die Aufhebung von Kürzungen im zweiten Arbeitsmarkt

Hilfsmittel verbessern: Damit Menschen mit Behinderungen jeden Alters selbstbestimmt leben, Kontakte pflegen und am Berufs- und Gesellschaftsleben teilhaben können, braucht es einen verlässlichen Zugang zu geeigneten Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen. Ohne diese Grundlagen bleibt echte Inklusion unmöglich. Deshalb fordert Tatkraft, dass die Hilfsmittellisten im AHV-Bereich deutlich ausgebaut und mit jenen der IV harmonisiert werden. Besonders dringlich ist eine Verbesserung des Zugangs zu Hörgeräten – sowohl im AHV- wie auch im IV-Bereich. Nur so können Betroffene ihre Rechte auf Teilhabe tatsächlich wahrnehmen.

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Departement des Innern
Frau Elisabeth Baume-Schneider
Bundesrätin
3003 Bern

Frauenfeld, 30. September 2025
Nr. 531

Eidgenössische Volksinitiative „Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)“ und indirekter Gegenvorschlag

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative „Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)“.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Volksinitiative

Die Beseitigung von Benachteiligungen, denen Menschen mit einer Behinderung ausgesetzt sind, ist ein wichtiges Anliegen. Die Umsetzung dieses in Art. 8 Bundesverfassung (BV; SR 101) verankerten Grundrechts stellt eine wertvolle Richtschnur für die Gesetzgebung dar. In seiner jetzigen Form stellt Art. 8 BV eine angemessene Verfassungsnorm dar. Die Ausweitung der Verfassungsnorm im Sinne der Inklusions-Initiative ist nicht nötig. Wir lehnen sie daher ab. Die von der Initiative geforderte Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und Menschen ohne Behinderungen in allen Lebensbereichen ist so nicht umsetzbar oder auch nicht sachgerecht. Sie würde überdies einen immensen Ressourceneinsatz erfordern, deren Finanzierung völlig ungeklärt ist. Offenbar ist diese Überlegung auch in die Formulierung des vorgeschlagenen Art. 8a Abs. 1 BV der Inklusions-Initiative eingeflossen, sollen doch die für eine tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen „im Rahmen der Verhältnismässigkeit“ umgesetzt werden. Alles staatliche Handeln muss verhältnismässig sein (Art. 5 BV), eine explizite Wiederholung dieses rechtsstaatlichen Grundsatzes wäre verfassungsrechtlich unschön, weist gleichzeitig aber auf die inhärente Problematik der Inklusions-Initiative hin.

1.2. Indirekter Gegenvorschlag

Den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative lehnen wir aus folgenden Gründen ebenfalls ab: Erstens verwässert der Gegenvorschlag die etablierte und inhaltlich sinnvolle Abgrenzung zwischen invaliden Personen und Personen mit einer leichten Beeinträchtigung. Zweitens ist die Umsetzung des Gegenvorschlags nach realistischem Ermessen nicht finanzierbar. Drittens schafft der Gegenvorschlag erhebliche Unklarheiten bezüglich der föderalen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. So würde die mit der Einführung des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) im Jahr 2008 gemachte saubere Aufgabenentflechtung in diesem Bereich teilweise wieder rückgängig gemacht. Ebenso würde das kürzlich gestartete Projekt Entflechtung 27 konterkariert, das ebenfalls klare Aufgabenteilungen und damit genau das Gegenteil des indirekten Gegenvorschlags bezweckt.

1.3. Verwässerung des Begriffs der Invalidität

Wie der erläuternde Bericht zurecht festhält, kann die gesetzgeberische Kompetenz des Bundes für ein Rahmengesetz nicht direkt aus Art. 8 Abs. 4 BV abgeleitet werden, sondern aus Art 112b BV. Dieser Verfassungsartikel ermächtigt den Bund, die Eingliederung invalider Personen durch Mittel der Invalidenversicherung zu unterstützen. Hierauf basierend werden verschiedene Massnahmen und Leistungen zur Förderung der gesellschaftlichen Eingliederung invalider Personen umgesetzt. Die Begrifflichkeiten und Bedingungen sind u.a. im Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) und im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) definiert. Das Ziel dieser Verfassungsnorm ist, Menschen, die aufgrund einer schwerwiegenden Behinderung oder Beeinträchtigung dauerhaft erwerbsunfähig sind, zu unterstützen. Dieses Ziel ist abzugrenzen vom breiter gefassten Anliegen, Menschen mit einer Behinderung zu unterstützen.

Im erläuternden Bericht wird diese Differenz (und die damit verbundene begrenzte Bundeskompetenz) zwar anerkannt, der Entwurf für ein „Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen“ strebt allerdings die Aufhebung dieser Abgrenzung an: So wird der als veraltet eingestufte Begriff „Invalide“ nicht mehr verwendet (vgl. die Begründung auf S. 28 des erläuternden Berichts), sondern es werden nur noch „Menschen mit Behinderungen“ erwähnt und das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26) wird aufgehoben (Art. 13 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen).

Wir lehnen diese Verwässerung der Begriffe ab, da sie faktisch zu einer Schlechterstellung der Personen mit starken Beeinträchtigungen, den Invaliden, führen würde. Gleichzeitig kann eine Anpassung der Begrifflichkeiten, wenn überhaupt, nur über eine

3/7

Anpassung der gesamten Systematik, also auch des Art. 112b BV, des ATSG und des IVG erfolgen. Ein isolierter Eingriff wäre systemfremd und würde zu Rechtsunsicherheit führen.

1.4. Ungeklärte Finanzierung

Die in Art. 1 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen postulierten Ziele, namentlich, dass sämtliche von Art. 112b BV erfassten Personen ihre Lebensführung selbst wählen, alle ihr Leben betreffenden Entscheidungen selbst treffen, voll an der Gesellschaft teilhaben und selbstbestimmt leben können, sind achtenswert, aber nicht mit einem realistischen oder verhältnismässigen Mitteleinsatz umsetzbar. Die Formulierungen im Zweckartikel des Gesetzes sind sehr weitreichend und absolut gesetzt. Eine Umsetzung würde umfangreiche Massnahmen und entsprechend massiven Mitteleinsatz erfordern. Wir erachten es als unrealistisch, dass dies im übergeordneten finanziellen Korsett des Staatshaushaltes wirksam erfolgen kann.

1.5. Unklarheit bezüglich föderaler Aufgabenteilung

Für die Ausgestaltung und Organisation von konkreten Unterstützungsleistungen bringt der Gesetzesvorschlag, inklusive der Aufhebung des IFEG, aus kantonaler Perspektive mehr Fragen und Unsicherheiten als Antworten und Zuständigkeitsklärungen mit sich, wie oben mit Verweis auf den NFA und das Projekt Entflechtung 27 erwähnt ist. Im nachfolgenden Abschnitt gehen wir auf die Unklarheiten in den einzelnen Artikeln ein.

2. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 2 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

Ergänzend zu den in Art. 2 aufgeführten Bereichen müssen auch die Definition von Leistungsarten (ambulant – stationär) sowie die Zuständigkeit von Bund und Kantonen in Bezug auf diese Leistungsarten geregelt werden. Dies ist insbesondere notwendig, da im Gesetzesentwurf viele Regelungen des IFEG übernommen wurden, dieses aber ausschliesslich stationäre, kollektive Leistungen in der Zuständigkeit der Kantone regelt.

Art. 4 Abs. 1 und 2 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

Es fehlt eine Definition, welche Leistungen in die Zuständigkeit des Bundes und der Kantone fallen. Die stationären Leistungen fallen seit der Umsetzung des NFA vollständig in die Zuständigkeit der Kantone. Bei den individuellen Leistungen gegenüber invaliden Personen liegt die Zuständigkeit beim Bund, jedoch begrenzen die

4/7

Anspruchsvoraussetzungen der Leistungen „Hilflosenentschädigung“ und „Assistenzbeitrag“ die Zielgruppe auf Personen mit Hilflosenentschädigung. Insbesondere Menschen mit einer psychischen Behinderung und daraus entstandener Invalidität sind daher in der Regel von der Leistung ausgenommen. Für diese Zielgruppe ist die Leistung des begleiteten Wohnens gemäss Art. 74 IVG unterstützend, die wiederum im gesamten erläuternden Bericht nicht als mögliche individuelle Leistung berücksichtigt wird.

Art. 4 Abs. 4 Art. 1 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

Das geltende IFEG regelt explizit die kollektiven, stationären und damit ausschliesslich kantonal finanzierten Leistungen im Kontext Wohnen und Arbeiten sowie Tagesstruktur. Mit dem Gegenvorschlag wird ein Grossteil des IFEG, in leicht modernisierter Sprache, in ein neues Gesetz übertragen und mit Grundsätzen ergänzt, die sowohl die Kantone als auch den Bund als Leistungserbringer und -finanzierer ansprechen.

Die im Gesetz mehrfach aufgeführte Zuständigkeit von Bund und Kantonen bleibt vage, insbesondere fehlen grundsätzliche Definitionen betreffend die Leistungsarten (stationär und ambulant) sowie die entsprechenden Zuständigkeiten von Bund und Kantonen. So legt der Vorentwurf in Art. 4 Abs. 4 fest, dass die Kantone die Einzelheiten der von den Institutionen angebotenen ambulanten Leistungen regeln. Es bleibt aber unklar, weshalb mit diesem Gegenvorschlag die Kantone auf der Grundlage von Art. 112b BV nun zur Regelung ambulanter Leistungen für invalide Personen aufgefordert werden, anstatt dass eine Abgrenzung oder Koordination kantonaler Leistungen auf der Grundlage von Art. 112c BV mit individuellen Leistungen gemäss Art. 112b Abs. 1 BV (Bundesleistungen) angestrebt wird.

Art. 5 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

Es ist zu ergänzen, dass die Massnahmen und Leistungen von Bund und Kantone aufeinander abgestimmt sein müssen, sofern es sich um Unterstützungsleistungen im Rahmen des selbstbestimmten Lebens in einem Privathaushalt handelt.

Art. 6 Abs. 2 lit. a 5 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

Im Abschnitt 4 werden diverse Regelungen mit kleinen Anpassungen aus dem IFEG übernommen. Dabei bleibt im gesamten Abschnitt unklar, um welche Institutionen es sich dabei handelt. Im erläuternden Bericht wird auf die klassischen Formen der institutionellen Unterbringung verwiesen und ergänzt, dass diese ihr Angebot auf andere Betreuungsformen ausweiten können. Es ist daher nicht klar, welche „Institutionen“ künftig unter der neuen Gesetzgebung eine Anerkennung benötigen: Sind es ausschliesslich Institutionen, die stationäres, kollektives Wohnen (Unterkunft, Verpflegung und

5/7

Betreuung) und gegebenenfalls zudem ambulante Leistungen (Betreuung ohne Unterkunft und Verpflegung) anbieten, oder benötigen alle Leistungsanbieter von Betreuungsleistungen eine Anerkennung gemäss dem neuen Gesetzesentwurf, auch wenn sie ausschliesslich ambulante Leistungen anbieten (Betreuung ohne Unterkunft und Verpflegung)?

Art. 7 lit. a des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

Eine Institution muss über eine Infrastruktur verfügen – dies lässt den Schluss zu, dass es sich ausschliesslich um stationäre Leistungserbringende handelt, denn ambulante Leistungen zeichnen sich ja gerade dadurch aus, dass hierfür keine Infrastruktur explizit für die Leistungserbringung notwendig ist, sondern die Leistung dort erbracht wird, wo die betroffene Person lebt (Privathaushalt) oder arbeitet (bei einer inklusiven Tätigkeit im allgemeinen Arbeitsmarkt). Es fehlt allerdings eine explizite Definition.

Art. 7 lit. c des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

Diese Anforderung sieht gemäss erläuterndem Bericht vor, dass Institutionen eine Lebensplanung im Sinne von Art. 19 mit der betroffenen Person erarbeiten und sie bei entsprechenden Verwaltungsaufgaben unterstützen. Insofern die Person den Wunsch äussert, ausserhalb der Institutionen zu leben, soll diese Beratung durch eine von der Institution unabhängige Fachperson erfolgen. Gemäss dieser Erläuterung wäre unter Institution ebenfalls ausschliesslich das kollektive, stationäre Angebot zu verstehen. Es fehlt allerdings eine explizite Definition. Darüber hinaus wäre die Abgrenzung der Aufgaben von Institutionen zu den Aufgaben von gesetzlichen Beistandspersonen zu berücksichtigen.

Art. 10 Abs. 1 und Abs. 2 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

Es fehlt wiederum eine Definition der Leistungen, an denen sich der Kanton beteiligt. Die Absätze wurden, mit Ausnahme des direkten Gesetzesbezugs, aus Art. 7 IFEG übertragen. IFEG regelt allerdings ausschliesslich die Finanzierung kollektiver, stationärer Leistungen. Auch das schafft Rechtsunsicherheit.

Art. 10 Abs. 3 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

Da die Zuständigkeit von Bund und Kantonen in Art. 4 Abs. 1 nicht eindeutig definiert ist, ermöglicht die Ergänzung dieses Absatzes keine Konkretisierung.

Art. 11 Abs. 1 und Art. 12 Abs. 1 des Vorentwurfs zum Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen

In Art. 11 Abs. 1 werden die Kantone angewiesen, konzeptionelle Grundlagen zur Umsetzung der Ziele dieses Gesetzes zu erarbeiten. Dadurch wird allerdings keine bessere Koordination der Leistungen von Bund und Kanton sichergestellt. Dasselbe gilt für die zu erstellenden kantonalen Aktionspläne gemäss Art. 12 Abs. 1.

Eine Vereinfachung des Systems sowie eine Effizienzsteigerung kann nur dann zustande kommen, wenn entweder die Zuständigkeit für die individuelle, ambulante Betreuung einheitlich geregelt und so wenig Akteuren wie möglich zugeteilt ist (analog zu den kollektiven, stationären Leistungen in kantonaler Zuständigkeit) oder indem eine tatsächliche Abstimmung der Leistungen und Schnittstellen stattfindet, wenn Leistungen des IVG durch ambulante Leistungen der Kantone ergänzt werden sollen.

2.1.1. Individuelle Leistungen gemäss Art. 112b und Art. 112c BV

Auf übergeordneter Ebene ist der Bund für individuelle Leistungen und die Kantone sind für kollektive Leistungen gegenüber invaliden Personen zur Sicherstellung ihrer Eingliederung zuständig (Art. 112b BV). Gleichzeitig sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Menschen mit Behinderung zuhause (Art. 112c BV).

Für die Sicherstellung der selbstbestimmten Lebensführung kennt das IVG die individuellen Leistungen der Hilflosenentschädigung gemäss Art. 42 IVG sowie des Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Darüber hinaus gewährt der Bund gemäss Art. 74 IVG Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe. Diese Beiträge werden unter anderem gemäss Art. 108^{bis} Abs. 1 lit. e der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV; SR 831.201) für das begleitete Wohnen für Invaliden geleistet. Diese Leistung wird im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht berücksichtigt, obwohl sie einen wichtigen Beitrag für die Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens der betroffenen Personen darstellt. Insbesondere für invalide Personen mit einer psychischen Behinderung, da diese in der Regel aufgrund der fehlenden Voraussetzungen keinen Anspruch auf Hilflosenentschädigung und Assistenzbeitrag haben. Inwiefern die Finanzierungsform des begleiteten Wohnens, wie sie bis anhin umgesetzt wird, angepasst werden könnte, wurde bereits im Jahr 2023 in einem vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) in Auftrag gegebenen Forschungsbericht („Subjektfinanzierung Finanzhilfen Art. 74 IVG“) geprüft. Dies sollte in einer Revision des IVG mitberücksichtigt und künftig als individuelle Leistung finanziert werden.

Mit dem vorliegenden Gesetzesvorschlag wird das System jedoch nicht überarbeitet und die einzelnen Leistungen werden nicht besser aufeinander abgestimmt. Stattdessen werden auf der Ebene der Bundesleistungen (IVG) die bisherigen Leistungskatego-

7/7

rien fortgeführt und ambulante Leistungen der Kantone werden zwar im Gesetzesentwurf erwähnt, jedoch nicht die Abstimmung aller Leistungen angestrebt.

3. Fazit

Sowohl die Initiative als auch der indirekte Gegenvorschlag gehen zu weit. Die Finanzierung ist nicht sichergestellt, obwohl die Kosten erheblich sein dürften. Der Gesetzesentwurf lässt viele Fragen offen, was im Vollzug zu Rechtsunsicherheit führen würde. Insbesondere gibt es keine klare Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den Kantonen, was gerade angesichts des laufenden Projektes „Entflechtung 2027“ zur Reduktion von Verbundaufgaben zwischen den Staatsebenen nicht nachvollziehbar ist. Wir lehnen die Vorlage daher ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber



Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'interno DFI
Signora Consigliera federale
Elisabeth Baume-Schneider

ebgb@gs-edi.admin.ch

(in formato Word e in formato PDF)

Risposta alla procedura di consultazione del 25 giugno 2025 Controprogetto indiretto (legge federale sull'inclusione delle persone con disabilità e revisione della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità) all'iniziativa popolare federale "Per l'uguaglianza delle persone con disabilità (Iniziativa per l'inclusione)"

Signora Consigliera federale,
gentili signore e signori,

vi ringraziamo innanzitutto per averci permesso di esprimere il nostro parere su questa importante procedura di consultazione relativa al controprogetto indiretto all'iniziativa popolare federale "Per l'uguaglianza delle persone con disabilità (Iniziativa per l'inclusione)". Nel merito vi trasmettiamo la nostra presa di posizione.

Osservazioni introduttive

Il controprogetto trae origine dall'iniziativa popolare "Per l'uguaglianza delle persone con disabilità (Iniziativa per l'inclusione)", dichiarata riuscita nell'ottobre 2024. Questo controprogetto mira, nelle intenzioni del Consiglio federale, ad apportare maggiore chiarezza e concretezza al tema dell'uguaglianza rispetto all'articolo costituzionale proposto. Quest'ultimo, per essere attuato, necessiterebbe di un ulteriore lavoro legislativo da parte dei Cantoni e della Confederazione, mentre una nuova Legge federale sull'inclusione dovrebbe avere il pregio di porsi come Legge quadro in materia di uguaglianza dando chiari compiti ai legislatori cantonali. Nel contempo la revisione della LAI dovrebbe contenere un miglioramento nell'accesso all'assistenza per un grado di autonomia più ampio.

Legge federale sull'inclusione delle persone con disabilità

Osservazioni generali

Compito dello scrivente Consiglio di Stato non è di esprimersi sull'iniziativa popolare né di eseguire un confronto tra questa e il controprogetto (sarebbe oltretutto difficile

paragonare un articolo costituzionale e una legge). Tuttavia, come osservazione generale, non si può non notare come il campo di applicazione sia differente. Il controprogetto sul quale siamo chiamati ad esprimerci si fonda sull'art. 112b della Costituzione federale che fa riferimento agli *invalidi* e non alle *persone con disabilità*. Questa differenza, non solo terminologica, è fondamentale per la comprensione dell'intero documento poiché con "invalido" si rimanda ad un concetto di tipo assicurativo e legato alla mancanza di capacità lavorativa e quindi di guadagno. Ben si comprende come ciò riduca sensibilmente il campo d'azione della Legge. Il Consiglio federale nel suo rapporto esplicativo specifica, infatti, che già esiste uno strumento legislativo che sancisce l'uguaglianza delle persone con disabilità, ovvero la Legge federale sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili (LDis) che deriva dall'art. 8 cpv. 4 Cost. e che è attualmente in fase di revisione e che l'unico articolo che conferisce competenza in materia è l'art. 112b, che parla di invalidità. Il concetto di invalido è quindi un vincolo insormontabile.

Sebbene lo scopo di questa Legge sull'inclusione sia la promozione della vita indipendente delle persone con disabilità, il riferimento all'art. 112b sembrerebbe quindi presupporre che il vero target sia il concetto ristretto di invalido. Va detto che questo progetto di Legge costituisce, in parte, una revisione della Legge federale sulle istituzioni che promuovono l'integrazione degli invalidi (LIPIn), la quale in modo chiaro si riferisce agli invalidi e non alle persone con disabilità.

Nel rapporto esplicativo si cerca di fare chiarezza sulla terminologia senza tuttavia dissipare le incertezze circa l'interpretazione dei concetti *persona con disabilità* e *invalido*. Il Consiglio federale, nella sua spiegazione, pur riconoscendo la natura differente dei concetti, pone un'illustrazione di evoluzione terminologica che non trova chiarezza giuridica e potrebbe trovare difficoltà nell'applicazione dell'intero dispositivo legislativo.

Se l'intenzione del Governo è mantenere una chiara distinzione tra diritti previsti dalla LDis e la promozione dell'inclusione oggetto del presente controprogetto, resta da chiedersi se due ambiti strettamente legati (eliminazione degli svantaggi e inclusione sono parte dello stesso concetto di uguaglianza) possano riguardare due target differenti.

A questo proposito segnaliamo che procedere con una revisione della LDis, proporre una nuova Legge sull'inclusione che contiene una versione rivista della LIPIn e riformare parzialmente la LAI, con in aggiunta la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità il cui contenuto deve essere ripreso dal diritto svizzero (anche cantonale), rende un tema importante quale l'uguaglianza oggetto di meccanismi contorti e potenzialmente incoerenti e inefficaci. Riteniamo che gli strumenti legislativi, pur mantenendo la loro autonomia, avrebbero dovuto essere oggetto di una valutazione globale. Questo non solo nell'interesse della persona con disabilità ma anche del Cantone che, nel sistema federale, si trova investito di compiti e responsabilità per la cui concretizzazione sono necessarie leggi cantonali. Non va dimenticato, come detto in precedenza, che la Convenzione ONU pone obblighi chiaramente più estesi di quanto previsto dalle revisioni delle leggi federali ed è quindi compito dei Cantoni riprendere queste disposizioni. In questo quadro legislativo, nazionale e internazionale complesso, il compito più arduo spetterà proprio ai Cantoni.

Rileviamo infine come l'inclusione sia di fatto stata ridotta all'ambito dell'alloggio in continuità con la LIPIn mentre gli altri ambiti sono ridotti a obiettivi generici, ma formalmente necessari per il futuro, contenuti nell'art. 3. Se da una parte la LDis si concentra molto sull'eliminazione degli svantaggi nel mondo del lavoro e delle prestazioni, la nuova Legge avrebbe il suo perno sull'alloggio, pur in maniera più estensiva rispetto alla LIPIn. L'impressione è che il riferimento all'art. 112b Cost. sia stato fatto in maniera particolarmente restrittiva.

Osservazioni sul titolo della Legge e sui singoli articoli

Come espresso nelle osservazioni introduttive, l'espressione *persona con disabilità* è più ampia rispetto al termine *invalido* presente all'art. 112b Cost, al quale la presente legge fa riferimento. Il Consiglio federale sottolinea che questo articolo costituzionale è l'unica base legale che rende possibile un suo intervento in materia, quindi il gruppo interessato sembra chiaro. Preso atto di ciò, se il termine *invalido* mantiene il suo significato, intitolare questo dispositivo *Legge sull'inclusione delle persone con disabilità* può apparire fuorviante e dare spazio ad eccessive aspettative. Riteniamo che *persona con disabilità* sia il termine socialmente più corretto, tuttavia in un contesto giuridico la distinzione, se il Consiglio federale la mantiene così come nella Costituzione, deve essere oggetto di chiarimento. Ricordiamo che i Cantoni basano le loro leggi sul finanziamento delle istituzioni sociali sulla LIPIn, e potenzialmente in futuro sulla nuova legge sull'inclusione.

Art. 1 Scopo

Lo scopo enunciato è sicuramente coerente con la Convenzione ONU e con le esigenze delle persone con disabilità. In questo senso non si può che giudicare positivamente l'intento e l'accento posto su autodeterminazione, autonomia e inclusione sociale e professionale. In relazione all'insieme della legge non è tuttavia chiaro come si intenda realizzare questi intendimenti al di fuori del tema dell'alloggio. Senza tenere conto del riferimento all'art. 112b Cost. di cui abbiamo lungamente parlato in precedenza, resta positivo l'intento, almeno sulla carta, di questa legge.

Art. 2 Oggetto

L'articolo è coerente con quanto disciplinato in seguito. Nel rapporto esplicativo si afferma che la Confederazione può agire normativamente sui Cantoni unicamente nei campi dell'alloggio e del lavoro. Reputiamo un'occasione mancata il coordinamento dell'insieme delle leggi sulla disabilità che potesse allargare gli obiettivi.

Art. 3

Gli obiettivi sono un chiaro riferimento alla Convenzione ONU che viene finalmente inserito nel corpo normativo svizzero. Tuttavia, Confederazione e Cantoni, nel quadro delle loro competenze, devono impegnarsi per concretizzare questi obiettivi.

Art. 4 Principi generali

Il Consiglio di Stato valuta positivamente l'inserimento di maggiore autonomia e autodeterminazione nella legge. Tuttavia, le ripercussioni per il Cantone non sono del tutto chiare. È innanzitutto incerta la portata del diritto all'autonomia abitativa. Se da un lato questo deriva dalla Convenzione ONU ed è quindi vincolante, un'affermazione in senso assoluto può portare a dilemmi di tipo etico quali ad esempio il rapporto tra libera scelta e migliore scelta per il benessere dell'individuo. Qualora la scelta del luogo di vita non dovesse oggettivamente rivelarsi la più adatta, ci si troverebbe confrontati con un cortocircuito legale.

Il capoverso 2, se concretizzato, rappresenterebbe un cambiamento importante per la politica sociale del Cantone. Garantire l'assistenza personale al di fuori delle istituzioni, significherebbe ridefinire l'intero modello amministrativo e finanziario che regge la partnership tra Cantone e enti privati. Una pianificazione dell'offerta in un contesto di questo tipo sarebbe estremamente difficoltosa.

Non è d'altra parte chiaro quali istituzioni, secondo il capoverso 4, potrebbero fornire le prestazioni ambulatoriali. In particolare, non si comprende se a fornire prestazioni ambulatoriali sono le stesse istituzioni di cui all'art. 6 (quindi sostanzialmente quelle oggi previste dalla LIPIn, di tipo residenziale) e se unicamente loro possono anche occuparsi del settore non istituzionalizzato.

In generale, visto l'importante cambiamento che l'autonomia porterebbe, è auspicata una maggiore definizione dei compiti della Confederazione e dei Cantoni, anche per una questione di coordinamento di questi ultimi e della mobilità interna a loro.

Art. 5 Principi delle misure di promozione dell'autonomia abitativa

L'offerta di prestazioni in funzione delle esigenze individuali è senza dubbio auspicabile e già oggi le istituzioni, all'interno della dotazione di personale, modulano la presa in carico seguendo le specificità di ogni persona con disabilità. Attualmente in Ticino questa dotazione di personale deriva dal numero di utenti collocati e non è calcolata sul singolo grado di disabilità. Uno strumento di valutazione potrebbe essere implementato e, anzi, si imporrebbe se dovesse essere riconosciuto il diritto ad un'assistenza socioeducativa a domicilio. Ciò necessiterebbe tuttavia di tempo per la sua implementazione, considerata in particolare la flessibilità che un tale approccio imporrebbe per i fornitori di prestazioni. Riteniamo auspicabile una formalizzazione anche in questo articolo, e non solo nel rapporto esplicativo, del principio della proporzionalità.

Art. 6 Principi

Ribadiamo quanto espresso nel commento all'art. 4, ovvero la necessità di chiarire quali istituzioni possono essere riconosciute per prestare assistenza ambulatorialmente. L'art. 6 riprende in gran parte quanto previsto attualmente dalla LIPIn che, tuttavia, come legge non contempla la libera scelta del luogo di vita.

Art. 7 Condizioni per il riconoscimento

Nessuna osservazione.

Art. 8 Controllo e revoca del riconoscimento

Nessuna osservazione.

Art. 9 Diritto di ricorso delle organizzazioni

Nessuna osservazione.

Art. 10

L'articolo è analogo a quanto contenuto nella LIPIn, inserendo tuttavia un riferimento all'art. 4 cpv. 1 del presente avamprogetto. La portata è incerta quanto alla pianificazione e al finanziamento delle prestazioni laddove la persona con disabilità scegliesse di rimanere al proprio domicilio. Se da un lato il principio della libera scelta è sancito e ne deriva l'obbligo di finanziamento da parte del Cantone, rimane perlopiù oscura l'attuazione di ciò. L'impressione è che il Consiglio federale abbia giustamente voluto riprendere un principio cardine della Convenzione ONU senza tuttavia definire con chiarezza le regole da applicare. Il risultato per i Cantoni è dover interpretare, coordinandosi tra loro, quanto inserito in questa nuova legge. Si auspica pertanto una nuova formulazione di questo articolo.

Art. 11 Misure di attuazione e coordinamento

Nessuna osservazione.

Art. 12 Piani d'azione cantonali

Riteniamo più utile l'elaborazione di un piano d'azione nazionale che garantisca autonomia e inclusione delle persone con disabilità. I Cantoni dovranno necessariamente adattare le loro basi legali e continueranno a sviluppare la pianificazione dell'offerta. Il rispetto dei vincoli posti dalla Confederazione è quindi largamente garantito. Al contrario, un lavoro di indirizzo e monitoraggio, così come di verifica della coerenza e di sviluppo dei rapporti intercantonali sotto l'egida della Confederazione porterebbe maggiori risultati. Si ricorda che con il passaggio di responsabilità ai Cantoni, nell'ambito della LIPIn era stato richiesto di elaborare una strategia cantonale (art. 10 LIPIn). Nel frattempo, i Cantoni si sono dimostrati flessibili e dinamici nell'affrontare le sfide della disabilità, mantenendo i principi contenuti nel documento e aggiornando le pratiche. Un piano d'azione a livello cantonale oggi avrebbe poco senso e si ridurrebbe ad un lavoro di attualizzazione della strategia, mentre i Cantoni sanno come affrontare pragmaticamente e giuridicamente i cambiamenti.

Art. 13 Abrogazione di un altro atto normativo

Nessuna osservazione.

Art. 14 Referendum ed entrata in vigore

Nessuna osservazione.

Revisione delle Legge federale sull'assicurazione invalidità

Mezzi ausiliari dell'assicurazione invalidità

Art. 21bis cpv. 3

Si tratta di una disposizione che riguarda la sostituzione di mezzi ausiliari in caso in cui questi sono acquistati tramite una procedura di aggiudicazione e specifica l'esistenza di una convenzione con gli offerenti. Non abbiamo alcuna osservazione da formulare.

Art. 21quater cpv. 2

Si propone di abrogare tale capoverso che sancisce l'applicazione da parte del Consiglio federale della procedura di aggiudicazione dopo aver vagliato altri strumenti come la conclusione di convezioni. Accogliamo favorevolmente l'estensione della possibilità di ricorrere a procedure di appalto. Si osserva tuttavia che, per importi di entità ridotta, l'efficacia di tali procedure potrebbe risultare limitata.

Art. 21quinquies

Consiste nell'introduzione di un nuovo articolo conseguentemente a quello precedente. Riteniamo ragionevole che la Confederazione possa accedere alla composizione dei costi nell'ambito delle trattative con i fornitori.

Art. 21sexies

La regolamentazione è accolta positivamente. Si sottolinea infatti la necessità di garantire la massima trasparenza da parte dei fornitori di prestazioni in caso in cui abbiano beneficiato di sconti da parte di altri partner. Riteniamo importante che la presenza di eventuali sconti debba essere verificata nell'ambito delle trattative tariffarie.

Contributo per l'assistenza

Art. 42quater cpv. 2

La proposta riguarda l'abrogazione del capoverso che regola la competenza del Consiglio federale di stabilire le condizioni per cui le persone con una capacità limitata di esercitare i diritti civili non abbiano diritto al contributo per l'assistenza. La soppressione del capoverso è vista favorevolmente, poiché consente una gestione paritaria del contributo per l'assistenza. Già al momento della sua introduzione, la condizione supplementare della capacità d'agire limitata era stata oggetto di critiche, poiché escludeva di fatto un intero gruppo di persone o lo sottoponeva a requisiti aggiuntivi più restrittivi.

L'accertamento e la prova della capacità d'agire limitata comportano, inoltre, notevoli oneri amministrativi e frequenti discussioni con le persone assicurate o i loro rappresentanti legali. La soppressione di tale requisito appare pertanto positiva e

RG n. 4805 del 8 ottobre 2025

semplifica, almeno in questo ambito, la complessa procedura relativa al contributo per l'assistenza e all'accertamento del suo diritto.

È tuttavia evidente che l'ampliamento delle condizioni di accesso comporterà un incremento dei contributi per l'assistenza, il cui numero non è attualmente stimabile con precisione.

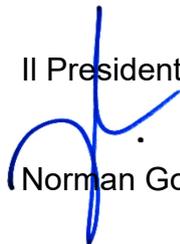
Art. 68quater cpv. 1bis

La disposizione concerne la possibilità di autorizzare progetti pilota che derogano alla disposizione di legge. Attualmente è limitata ai fini dell'integrazione e si propone l'ampliamento nell'ambito di promozione di una condotta di vita autonoma e responsabile. Accogliamo positivamente tale aggiunta, poiché consente di sperimentare soluzioni in modo ottimale e di introdurle soltanto dopo un'adeguata valutazione del valore aggiunto. È indispensabile che gli uffici AI interessati siano coinvolti nella pianificazione e nell'autorizzazione dei progetti pilota.

In conclusione, ringraziamo per l'attenzione che vorrete dedicare alle nostre osservazioni e confermiamo la disponibilità degli Uffici competenti nel fornire ulteriori indicazioni (Ufficio degli invalidi, signor Christian Grassi, tel. 091 814 84 13; Ufficio dell'assicurazione invalidità, signora Monica Maestri Crivelli, tel. 091 821 91 11).

Vogliate gradire, signora Consigliera federale, gentili signore e signori, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

(Norman Gobbi)

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (dss-dasf@ti.ch)
- Istituto delle assicurazioni sociali (ias@ias.ti.ch)
- Ufficio degli invalidi (christian.grassi@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet

Per Mail an

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung
von Menschen mit Behinderungen EBGB
ebgb@gs-edi.admin.ch

Bern, 16. Oktober 2025

Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und Änderung des Invalidenversicherungsgesetzes) zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum indirekten Gegenvorschlag zur «Inklusions-Initiative» Stellung nehmen zu können. Travail.Suisse teilt die Einschätzung des Bundesrates, dass die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen ein dringliches Anliegen ist. Betroffene Personen müssen mit adäquaten Mitteln unterstützt werden, um ihnen die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben zu erleichtern. Darum begrüssen wir grundsätzlich die Stossrichtung des indirekten Gegenvorschlags zur Inklusions-Initiative. Dieser adressiert vereinzelte wichtige Fragen, insbesondere im Bereich Wohnen und mit kleineren Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz. Gleichzeitig ist aber festzuhalten, dass die darin enthaltenen Massnahmen bei weitem nicht ausreichen, um die tatsächliche Gleichstellung und umfassende Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft sicherzustellen. Essenzielle Lebensbereiche wie der Zugang zu Bildung, Arbeit, Kultur, Freizeit oder Verkehr werden im indirekten Gegenvorschlag nicht berücksichtigt. Insbesondere im Zugang zur Bildung existieren für Menschen mit Behinderungen nach wie vor grosse Hürden, die vom indirekten Gegenvorschlag nicht angegangen werden.

Wenn der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein soll, dann muss er substantiell verbessert werden. Dies aus drei Gründen: Erstens bietet das vorgelegte Inklusionsgesetz keinen Rahmen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik und operiert mit einem engen Behinderungsbegriff, der nur Personen erfasst, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Mit diesem werden drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen. Zweitens wird im Bereich Wohnen die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen verbindlich festzulegen. Und drittens wird bei den

Massnahmen im Invalidenversicherungsgesetz die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen wirkungsvoll zu stärken.

Abgesehen von diesen allgemeinen Rückmeldungen zum indirekten Gegenvorschlag beschränkt sich unsere Stellungnahme im Folgenden auf Rückmeldungen zu den vorgesehenen Massnahmen im Bereich der arbeitsmarktlichen Integration von Menschen mit Behinderungen.

Verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag und Erhöhung der Stundenansätze

Im Rahmen der 6. IV-Revision wurde mit dem Assistenzbeitrag ein wichtiges Instrument zur Sicherstellung der selbstbestimmten Lebensführung eingeführt. Er zielt darauf ab, die Selbstbestimmung und Eigenverantwortung von Versicherten mit einer Hilflosenentschädigung zu fördern. Mit dem Assistenzbeitrag sollen Menschen mit Behinderungen über einen Arbeitsvertrag Personen anstellen können, die sie im Alltag unterstützen.

Travail.Suisse begrüsst, dass mit der vorgeschlagenen Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG neu auch Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit grundsätzlich Zugang zu diesem Assistenzbeitrag erhalten und sie keine strengen Zusatzvoraussetzungen mehr erfüllen müssen. Die Vorlage enthält aber nach wie vor keine Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung. Somit haben Menschen mit anderen Behinderungen wie etwa schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung immer noch keinen Zugang zum Assistenzbeitrag. Dabei wäre eine Verbesserung des Zugangs zum Assistenzbeitrags sehr wichtig, um mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung zu verhelfen. Im Jahr 2024 lag die Zahl der Personen, die einen Assistenzbeitrag bezogen haben, bei rund 5'000. Das ist eine sehr bescheidene Anzahl, angesichts der Tatsache, dass in der Schweiz über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen leben.

Zudem fehlt im indirekten Gegenentwurf des Bundesrates gänzlich eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrags und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen stossen viele Betroffene auf grosse Herausforderungen. Ein namhafter Teil dieser Assistenz wird darum von Angehörigen erbracht, die dafür nicht entlohnt werden, obwohl sie einen massgeblichen Beitrag für die gesamte Gesellschaft leisten. Gleichzeitig verzichten sie auf einen Teil ihres Haushaltseinkommens und schmälern ihre eigene Altersvorsorge. Travail.Suisse erachtet es daher als notwendig, den Kreis der Assistenzdienstleistenden auf die Angehörigen in gerader Linie und auf die Lebenspartnerinnen und Lebenspartner auszuweiten. Damit könnten die durch Angehörige erbrachten Assistenzleistungen finanziell honoriert werden. Mit der parlamentarischen Initiative Lohr (12.409) liegt schon seit mehreren Jahren ein entsprechender Vorstoss auf dem Tisch, den es nun umzusetzen gilt.

Darüber hinaus ist es aus Sicht von Travail.Suisse angebracht, die Höhe des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstansätze in Art. 39e IVV heraufzusetzen. Die gegenwärtigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind unzureichend. Da die Begünstigten des Assistenzbeitrags zu Arbeitgebern werden, müssen mit diesen Beiträgen sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerseitige Beiträge bezahlt werden. Mit den aktuellen Stundenansätzen können entsprechend keine attraktiven Nettolöhne mehr bezahlt werden. Eine Erhöhung der Stundenansätze könnte in Zeiten des Fachkräftemangels die Attraktivität der Arbeit als Assistenzperson steigern.

Gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird zudem Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, der Assistenzbeitrag gekürzt. Travail.Suisse kann die Kürzung des Assistenzbeitrags für im 2. Arbeitsmarkt tätige Personen nicht nachvollziehen und erwartet, dass Menschen mit Behinderungen im 2. Arbeitsmarkt beim Assistenzbeitrag gleich behandelt werden wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

Substanzielle Verbesserungen im Bereich der Hilfsmittel notwendig

Das heutige System wird dem Ziel nicht gerecht, die gesellschaftliche und berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen vollständig sicherzustellen. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, müssen ausreichend Hilfsmittel und Unterstützungsleistungen für die Betroffenen bereitgestellt werden. Diese Leistungen sind

entscheidend, damit Menschen mit Behinderungen – ob im Erwerbsalter oder im Rentenalter – selbstbestimmt leben, soziale Kontakte pflegen und aktiv am Arbeitsleben teilnehmen können. Es braucht deshalb dringend substantielle Verbesserungen und einen verlässlichen, umfassenden Zugang zu den notwendigen Hilfsmitteln und Unterstützungsangeboten.

Damit schwerhörige oder gehörlose Menschen mit der Umwelt in Kontakt bleiben können, brauchen sie die Möglichkeit, Dienstleistungen von Dritten in Anspruch zu nehmen. Dazu gehören zum Beispiel Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen. Die seit Anfang 2024 geltende Höchstgrenze von 22'680 Franken pro Jahr für Dienstleistungen Dritter, wie etwa Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, ermöglicht zwar eine flexiblere Nutzung, bleibt jedoch unzureichend: Die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden – durchschnittlich zehn Stunden pro Monat – decken den Bedarf in kommunikationsintensiven Berufen nicht ab. Travail.Suisse erachtet daher eine substantielle Erhöhung des Höchstbetrags insbesondere im Hinblick auf die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit als notwendig. In den Augen von Travail.Suisse gilt es darüber hinaus, für Menschen, die zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben, adäquate Lösungen zu finden. Dies betrifft beispielsweise Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, sowie Personen, die erst nach Erreichen des AHV-Rentenalters auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Damit Hilfsmittel auch im AHV-Alter zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen können, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) an die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. So hätten schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen.

Schliesslich erinnert Travail.Suisse daran, dass die Schweiz gemäss Behindertenrechtskonvention völkerrechtlich dazu verpflichtet ist, einen wirksamen Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Diskriminierung zu gewährleisten. Der Gegenvorschlag verpasst es jedoch, eine verbindliche Antidiskriminierungsbestimmung einzuführen. Eine solche wäre essenziell, um Menschen mit Behinderungen gegen Diskriminierungen am Arbeitsplatz zu schützen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Adrian Wüthrich
Präsident



Edith Siegenthaler
Leiterin Sozialpolitik

Résumé de la réponse soumise

Initiative populaire «Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)» et contre-projet indirect

Ouverture	25.06.2025
Délai de soumission	16.10.2025
Département compétent	Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Service fédéral compétent	Secrétariat général (SG-DFI)
Organisation compétente	Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Page du projet	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Personne de contact	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Téléphone	+41 58 462 82 36

Coordonnées de l'organisation qui soumet l'avis

Nom (entreprise/organisation)	Union des étudiant-e-s de Suisse
Abréviation	--
Organisme responsable	--
Adresse	Monbijoustrasse 30, 3011 Bern
Personne de contact Prénom	Tristan
Personne de contact Nom	Robert
Numéro de téléphone (questions)	+41774715143
Soumis le	11.09.2025

Réponse au 1.décret: Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

Décret Nr.1 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis défavorable
Raison	<p>Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,</p> <p>Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées.</p> <p>Aux yeux de l'Union des étudiant-e-s de Suisse (UNES), l'accès à l'éducation et aux études doit être garanti pour tou-te-s les étudiant-e-s, indépendamment des limitations physiques ou psychiques. La compatibilité des études avec un handicap et l'accessibilité des hautes écoles font partie des priorités thématiques de l'UNES pour la période 2023-2027. En novembre 2024, l'assemblée des délégué-e-s de l'UNES a accepté sans opposition un postulat visant à promouvoir la participation des délégué-e-s en situation de handicap en son sein. Ainsi, pour l'UNES, il est d'une importance primordiale que l'accès aux hautes études soit lié à une vision englobante de l'égalité des chances, incluant dès lors aussi les personnes en situation de handicap, tant dans ses propres structures que dans la société en général.</p> <p>Au regard de ces revendications ambitieuses mais nécessaires, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies, marquant ainsi une fausse avancée, amélioration marginale plus cosmétique que structurelle.</p> <p>L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit une notion de handicap excluant d'emblée les trois quarts des personnes handicapées. En outre, elle ne permet pas de garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires pour mener des études dans des conditions qui garantissent l'égalité des chances.</p> <p>Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre donc pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.</p>
Pièce jointe (*)	

Réponse au 2.décret: Loi sur l'assuranceinvalidité (LAI)

Décret Nr.2 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis défavorable
Raison	Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Les mesures sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides, ce qui ne permet pas d'avancée significative dans l'accès aux études.
Pièce jointe (*)	

Résumé de la réponse soumise

Initiative populaire «Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion)» et contre-projet indirect

Ouverture	25.06.2025
Délai de soumission	16.10.2025
Département compétent	Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Service fédéral compétent	Secrétariat général (SG-DFI)
Organisation compétente	Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Page du projet	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Personne de contact	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Téléphone	+41 58 462 82 36

Coordonnées de l'organisation qui soumet l'avis

Nom (entreprise/organisation)	Union des étudiant-e-s de Suisse
Abréviation	--
Organisme responsable	--
Adresse	Monbijoustrasse 30, 3011 Bern
Personne de contact Prénom	Tristan
Personne de contact Nom	Robert
Numéro de téléphone (questions)	+41774715143
Soumis le	11.09.2025

Réponse au 1.décret: Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

Décret Nr.1 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis défavorable
Raison	<p>Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs,</p> <p>Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative "Inclusion". L'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs pour de nombreuses personnes en situation de handicap. Elle doit conduire la Suisse à s'atteler à la mise en œuvre de l'égalité effective dans tous les domaines de la vie, à laquelle elle s'est engagée en signant la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées.</p> <p>Aux yeux de l'Union des étudiant-e-s de Suisse (UNES), l'accès à l'éducation et aux études doit être garanti pour tou-te-s les étudiant-e-s, indépendamment des limitations physiques ou psychiques. La compatibilité des études avec un handicap et l'accessibilité des hautes écoles font partie des priorités thématiques de l'UNES pour la période 2023-2027. En novembre 2024, l'assemblée des délégué-e-s de l'UNES a accepté sans opposition un postulat visant à promouvoir la participation des délégué-e-s en situation de handicap en son sein. Ainsi, pour l'UNES, il est d'une importance primordiale que l'accès aux hautes études soit lié à une vision englobante de l'égalité des chances, incluant dès lors aussi les personnes en situation de handicap, tant dans ses propres structures que dans la société en général.</p> <p>Au regard de ces revendications ambitieuses mais nécessaires, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse aux demandes de l'initiative pour l'inclusion. Il ne pose pas les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion pour les prochaines décennies, marquant ainsi une fausse avancée, amélioration marginale plus cosmétique que structurelle.</p> <p>L'avant-projet de loi sur l'inclusion définit une notion de handicap excluant d'emblée les trois quarts des personnes handicapées. En outre, elle ne permet pas de garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires pour mener des études dans des conditions qui garantissent l'égalité des chances.</p> <p>Dans l'ensemble, l'avant-projet de contre-projet n'offre donc pas de valeur ajoutée significative aux personnes en situation de handicap. Il passe largement à côté de leurs revendications légitimes. Si le contre-projet se veut être une réponse à l'initiative d'inclusion, il doit être amélioré de manière significative.</p>
Pièce jointe (*)	

Réponse au 2.décret: Loi sur l'assuranceinvalidité (LAI)

Décret Nr.2 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis défavorable
Raison	Dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité, on manque en outre l'occasion d'ouvrir l'accès aux prestations d'assistance et de soutien nécessaires ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et de renforcer ces prestations. Les mesures sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides, ce qui ne permet pas d'avancée significative dans l'accès aux études.
Pièce jointe (*)	

Résumé de la réponse soumise

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Ouverture	25.06.2025
Délai de soumission	16.10.2025
Département compétent	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Service fédéral compétent	Generalsekretariat (GS-EDI)
Organisation compétente	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Page du project	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Personne de contact	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch) , Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Téléphone	+41 58 462 82 36

Coordonnées de l'organisation qui soumet l'avis

Nom (entreprise/organisation)	Staatskanzlei des Kantons Uri
Abréviation	--
Organisme responsable	Amt für Soziales
Adresse	Rathausplatz 1, 6460 Altdorf
Personne de contact Prénom	Nadine
Personne de contact Nom	Arnold
Numéro de téléphone (questions)	--
Soumis le	03.10.2025

Réponse au 1.décret: Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

Décret Nr.1 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis défavorable
Raison	<p>Der Regierungsrat des Kantons Uri folgt den Empfehlungen der Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und lehnt den indirekten Gegenvorschlag aus folgenden Gründen ab:</p> <p>Der indirekte Gegenvorschlag stützt sich ausschliessliche auf Artikel 112b Bundesverfassung BV und greift damit zu kurz. Der verwendete Begriff der «Invaliden» ist nicht mehr zeitgemäss, da er ein-seitig auf Erwerbsunfähigkeit fokussiert. Angemessener ist die Orientierung am Begriff «Menschen mit Behinderungen», wie er bereits im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) verankert ist. Zudem ist der programmatische Schwerpunkt des Entwurfs stark auf den Bereich Wohnen be-schränkt, während ein umfassenderes Gesetz Grundsätze für sämtliche Lebensbereiche formulieren und Raum für unterschiedliche kantonale Umsetzungsstrategien lassen müsste.</p> <p>Die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen wird durch den Gegenvorschlag nicht verändert. Damit bleibt die bestehende Verflechtung von Zuständigkeiten bestehen. Dies führt zu einer komplexen und fragmentierten Struktur der Unterstützungsleistungen, die sowohl für betroffene Personen als auch für die zuständigen Behörden mit hohem Aufwand verbunden ist. Ausserdem fehlt eine Abstimmung mit den laufenden Revisionen anderer zentraler Erlasse, etwa des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG), des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG), des Bundesgesetzes über Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) und des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen (ELG).</p> <p>Auch die Integration des IFEG in das neue Rahmengesetz bringt keine substantielle Modernisierung. Der Fokus bleibt auf Institutionen gerichtet, während ambulante und intermediäre Leistungen unzureichend berücksichtigt werden. Notwendig wären zudem klarere Grundsatzbestimmun-gen zur Bedarfsabklärung sowie eine bessere Abstimmung mit anderen relevanten Gesetzen.</p> <p>Schliesslich ist der Ansatz, jeden Kanton zu einem eigenen Aktionsplan in den Bereichen Wohnen und Arbeit zu verpflichten, nicht zielführend. Ein nationaler Aktionsplan oder eine nationale Strategie, die Bund, Kantone und Betroffenenorganisationen gemeinsam erarbeiten, würde eine kohärente Ausrichtung sicherstellen und die Koordination verbessern.</p> <p>Die Lösung steht in Widerspruch zu den Grundzügen des NFA. Auch sind die Mehrkosten zu klären.</p>
Pièce jointe (*)	

Réponse au 2.décret: Loi sur l'assuranceinvalidité (LAI)

Décret Nr.2 Avis général

Réponse à l'ensemble du projet	Avis plutôt favorable
Raison	<p>Der indirekte Gegenvorschlag sieht eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) vor, welche die Empfehlungen des Bundesrates im Bereich der Hilfsmittel (Bericht des Bundesrates zum Postulat 19.4380 SGK-S «Menschen mit Behinderung. Zugang zu modernen Hilfsmitteln sicherstellen») umsetzt, und den Zugang zum Assistenzbeitrag der IV für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit erleichtert. Insgesamt wird der vorgeschlagenen Teilrevision des IVG unterstützt.</p> <p>Die Zustimmung basiert auf der Anerkennung der Bestrebungen, Menschen mit Behinderungen den Zugang zu modernen Hilfsmitteln zu erleichtern, den Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zu vereinfachen und Pilotprojekte für selbstbestimmtes Leben durch einfachere IV-Leistungen zu ermöglichen. Gleichzeitig wird betont, dass die Anforderungen für den Assistenzbeitrag weiterhin hoch bleiben und eine grundlegende Reform des IVG langfristig notwendig ist, um das selbstbestimmte Leben besser zu unterstützen. Zudem wird auf die bisherigen fachlichen Arbeiten und Evaluationen hingewiesen, die auf Koordinationsprobleme, Komplexität und kantonale Ungleichheiten im System hinweisen. Es besteht die Bereitschaft, in bestehenden Strukturen weiterführende Diskussionen für eine umfassendere Revision zu führen.</p>
Pièce jointe (*)	

Vanessa Grand
Inklusions- und Behindertenpolitikerin
Interessens- und Selbstvertreterin
Parlamentarierin Behindertensession 2023
Vanessa Grand, 3953 Leuk-Stadt
info@vanessa-grand.ch

Per E-Mail an:
Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Generalsekretariat (GS-EDI)
Frau Elisabeth Baume-Schneider
ebgb@gs-edi.admin.ch

Leuk/Wallis, 15. Oktober 2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider,
sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 25. Juni das Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» eröffnet. Ich bedanke mich für die Möglichkeit, zu diesem Vernehmlassungsverfahren Stellung nehmen zu können. Ich möchte darauf hinweisen, dass ich mich vor allem auf Themen fokussiere, die für Menschen mit Behinderung seit Geburt zutreffen und Menschen mit einer körperlichen Behinderung. Es ist jedoch nicht ausser Acht zu lassen, die Gesetzesgrundlagen für alle Menschen mit Behinderungen zu erarbeiten. Die Stellungnahmen von weiteren Organisationen wie dem Verein für eine inklusive Schweiz, Inclusion Handicap oder dem Walliser Komitee für die Inklusionsinitiative unterstütze ich vollständig.

Seit Geburt lebe ich mit einer Behinderung, welche auf einer seltenen Erkrankung beruht (Osteogenesis imperfecta – Glasknochen). Was es heisst, gesund, sprich ohne Behinderung zu leben, kenn ich nicht. Ich weiss aber sehr wohl, was es heisst, mit einer Behinderung zu leben. Auch wenn ich als Person dafür bekannt bin, gerne das Positive im Leben zu sehen und trotz vieler Schwierigkeiten nicht mit Verdruss durchs Leben gehe, ist die Thematik der Inklusion für mich ein tägliches Thema. Es gibt nichts, was meine Behinderung im Leben nicht beeinflusst. Ich musste lernen, mit Höhen und Tiefen umzugehen. Ich musste lernen, mit Grenzen umzugehen. Ich musste lernen zu verzichten, zu planen, zu organisieren, Umwege zu gehen, auf Hilfe angewiesen zu sein, abhängig zu sein und so manches Kartenhaus, das zusammengebrochen ist, wieder aufzubauen. Doch was viel schlimmer ist als die Grenzen die mir meine Behinderung, meine Krankheit setzt, sind die Grenzen, die durch Gesetze und Bestimmungen definiert und vorgegeben sind, welche realitätsfremd sind. Sie verhindern die Inklusion. Sie verhindern Selbstbestimmung. Sie trennen uns von Menschen ohne Behinderungen. Dadurch werden wir zu einer Randgruppe.

Diese Stellungnahme ist nicht eine Erzählung meines Lebens. Dennoch gehören einige Zeilen dazu gesagt. 2023 wurde ich zu einer der Parlamentarier:innen der Behindertensession gewählt. Dies war der Start meiner Interessensvertretung für Menschen mit Behinderungen. Ich war aktiv an der Unterschriftensammlung und der Einreichung der Initiative dabei. Darüber hinaus engagiere ich mich auf kommunaler, kantonaler und nationaler Ebene in politischen Prozessen zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Ich engagiere mich zusätzlich in verschiedenen Organisationen, Projekten und Initiativen, die der Sensibilisierung für das Thema Behinderung und Inklusion dienen. Sei dies bei Referaten, Workshops, Lehraufträgen, Forschung, politischen Aktivitäten oder Öffentlichkeitsarbeit. Doch der ausschlaggebende Punkt, den ich in die Interessensvertretung einfliessen lasse, ist meine jahrelange Erfahrungsexpertise in allen Lebensbereichen.

Das Wesentliche in Kürze

Im September 2024 wurde die Inklusions-Initiative eingereicht. Im Dezember 2025 hat der Bundesrat die Botschaft zur Teilrevision des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) zuhanden des Parlaments verabschiedet und einen Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative angekündigt. Dieser wurde nun Ende Juni 2025 in die Vernehmlassung geschickt. Er beinhaltet ein Inklusionsgesetz und eine Teilrevision zum Invalidenversicherungsgesetz.

Menschen mit Behinderungen sind in der Schweiz auch heute noch mit weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Die Inklusions-Initiative soll ihre Lebenssituation verbessern. Sie verlangt die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), welche die Schweiz 2014 unterzeichnete. Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UN-BRK, die erforderlichen Massnahmen und ein adäquates Monitoring.

Die Inklusions-Initiative und der entsprechende indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates sind für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Doch leider ist der Entwurf des Gegenvorschlags eine grosse Enttäuschung.

Keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik

Ein Inklusionsrahmengesetz, das seinen Namen verdient, muss dafür sorgen, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-Behindertenrechtskonvention erreicht wird. Es braucht eine klare Strategie und einen konkreten Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK, der die nächsten 10 bis 20 Jahre abdeckt und alle Lebensbereiche einbezieht.

Ein Inklusionsrahmengesetz muss dafür sorgen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen miteinbezogen werden. Partizipation auf höchster Stufe ist ein Muss. Ein Gesetz bietet nur dann einen Mehrwert, wenn das Erfahrungswissen der Betroffenen mit einbezogen wird.

Es darf nicht wieder über Menschen mit Behinderungen entschieden werden. Es dürfen nicht Entscheidungen getroffen werden, die das Leben von Menschen mit Behinderungen massgeblich beeinflussen, aber über die sie nicht mitentscheiden konnten. Ein Inklusionsrahmengesetz muss sicherstellen, dass die Umsetzung der UN-BRK kontinuierlich durch ein Monitoring überprüft wird – und bei Bedarf auch Konsequenzen folgen. Die Schweiz braucht klare Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Eine nationale Strategie würde eine klare gemeinsame Orientierung und Priorisierung sicherstellen, die Abstimmung und Koordination sämtlicher relevanter Akteure verbessern und eine systematische Wirkungsmessung ermöglichen.

Fehlen eines Gesamtkonzeptes

Eine zukunftsgerichtete Inklusionspolitik kann nur dann Wirkung entfalten, wenn sie über punktuelle Anpassungen hinausgeht und in einem übergeordneten, konsistenten System eingebettet ist. Auch das vermisst man im Vorentwurf. Es ist ein Stückwerk ohne Gesamtkonzept. Es ist wenig lösungsorientiert die Inklusion nicht als Ganzes zu betrachten. Stellen Sie sich das Leben von Menschen mit Behinderungen wie ein Mobile vor: Verändere ich einen Teil, so hat dies Auswirkungen auf alle anderen Teile. So muss auch die Inklusionspolitik funktionieren, ohne zu einem Flickenteppich zu werden, der niemals zu einer Einheit wird.

Geltungsbereich zu eng gefasst

Der Entwurf des Inklusionsgesetzes definiert einen Behinderungsbegriff, von dem $\frac{3}{4}$ der Menschen mit Behinderungen ausgeschlossen sind. Es wird nur einbezogen, wer eine Leistung der Invalidenversicherung bezieht. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. In einem Inklusionsrahmengesetz müssen die Grundsätze für sämtliche relevanten Lebensbereiche verankert sein.

Zudem wird im Bereich Wohnen die Chance verpasst, den Anspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherzustellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Das ist ein Teil der Gleichberechtigung und der Gerechtigkeit.

Es sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. Im indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates liegt nach wie vor das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird.

Im Rahmen des Invalidengesetzes (IVG) wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistung zu stärken. Doch gerade Assistenzleistungen sind für das selbstbestimmte Wohnen eine Grundvoraussetzung. Sind diese Leistungen nicht vorhanden, führt der Weg mit hoher Wahrscheinlichkeit in eine Institution (die ebenfalls nicht selbst ausgesucht werden darf). Das darf nicht der Sinn eines neuen Inklusionsrahmengesetzes sein.

Mangelhafter / Veralteter Behinderungsbegriff

Der vom Bundesrat gewählte Ansatz führt dazu, dass sich der indirekte Gegenvorschlag nur auf Art. 112b der Bundesverfassung stützt, wodurch zentrale strukturelle Schwächen fortbestehen. So beschränkt sich das neue Inklusionsrahmengesetz auf den Begriff der «Invaliden». Dieser veraltete und als abwertend wahrgenommene Begriff wird von der Logik der Invalidenversicherung dominiert, die auf leistungsspezifische Invalidität resp. reduzierte Erwerbsfähigkeit ausgerichtet ist und auf Schadensminderung fokussiert. Nicht erfasst sind Personen,

welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleiden oder einen Unfall hatten und auf Hilfsmittel angewiesen sind. Dies widerspricht meinem Verständnis für Gleichberechtigung. Behinderung und die dazugehörige Unterstützung (Hilfsmittel/Assistenz usw) darf nicht in Abhängigkeit mit dem Alter definiert und entschieden werden.

Anpassung Invalidenversicherungsgesetz

Bei genauerer Betrachtung offenbart der Begriff „invalid“ eine diskriminierende Bedeutungsdimension. Dies ist nicht zeitgemäss und entspricht nicht mehr dem Diskriminierungsschutz. Eine Änderung diesbezüglich muss ebenfalls in Betracht gezogen werden.

Im Gegenvorschlag des Bundesrates werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus. Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.

Damit der Assistenzbeitrag eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich verbessert werden. Immer noch sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen, unter anderem Menschen mit Sehbehinderungen, Personen im AHV-Alter, schwerhörige oder gehörlose Erwachsene und andere. Ebenso sind die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, immer noch sehr hoch. Es braucht insbesondere weniger administrativen Aufwand, ein verbessertes Bedarfserhebungsmodell, höhere Assistenzbeiträge, mehr Beratungsleistungen und auch Zulassung von mehr Personen als Assistenzpersonen.

Bei den Hilfsmitteln muss die Versorgung unbürokratischer sein und auch im AHV-Alter greifen, wenn sie darauf angewiesen sind. Beim Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen, darf es nicht zu weiteren Hürden oder längeren Verfahren führen. Eine Behinderung, die ein Hilfsmittel benötigt, braucht es genau dann, wenn es die Behinderung/Krankheit vorgibt. Der Zeitpunkt darf nicht durch die Politik oder Bürokratie bestimmt werden.

Fazit

Als Person mit einer Behinderung, sprich einer Expertin durch Erfahrung, die seit ihrer Geburt mit allen Hindernissen und Hürden aufgrund mangelhafter Gesetzesgrundlagen, Hindernisfreiheit, Gleichberechtigung und fehlender Inklusion konfrontiert ist, engagiere ich mich für diese Thematik. Als Person mit einem Schweizer Pass möchte ich nur eines: Gleichberechtigung wie meine Mitbürgerinnen und Mitbürger. Ich bin auch bereit, mich aktiv für eine Verbesserung einzusetzen, mitzuwirken und mein Wissen und meine Erfahrung einzubringen. Wir brauchen Politik für die Zukunft, wir brauchen Inklusion.

Ich bin enttäuscht vom vorliegenden indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates. Er bedeutet keinen Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zeigt deutlich, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen in der Ausarbeitung nicht oder nur wenig einbezogen wurden. Das wiederum zeigt deutlich, was passiert, wenn die Erfahrungsexpertise fehlt. Es wird zu einem Entwurf, der so nicht akzeptabel und nicht umsetzbar ist.

Stellungnahmen wie die meine und viele andere, die, wie ich vermute, ähnlich klingen, sollten dem Bundesrat die Augen öffnen. Sie sollten die Bereitschaft wecken, mit uns Betroffenen und unseren Organisationen zusammen zu arbeiten und MIT uns ein Inklusionsrahmengesetz schaffen und nicht wieder über uns, wie es bisher war.

Es ist keine Frage des Geldes, es ist keine Frage des Machbaren, es ist eine Frage der Haltung gegenüber Menschen mit Behinderungen. Lasst das Plus in unser Schweizer Fahne zu einem Zeichen der Inklusion werden.

Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er stark verbessert werden. Den aktuell vorliegenden indirekten Gegenvorschlag lehne ich ab.

Mit freundlichen Grüssen
Vanessa Grand





Vereinigung aktiver Senior:innen- und
Selbsthilfeorganisationen der Schweiz
Fédération des Associations des
retraité-e-s et de l'entraide en Suisse
Federazione associazioni
pensionate:ti e d'autoaiuto in Svizzera

**An Frau Bundesrätin
Frau Elisabeth Baume-Schneider
Vorsteherin des Departements des Innern**

05. Oktober 2025

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die VASOS, der Verein Aktiver Seniorinnen und Senioren Schweiz, übernimmt hiermit die Vernehmlassung des «Vereins für eine inklusive Schweiz», um deren Anliegen zu unterstützen. Ergänzend dazu finden Sie am Ende dieser sehr ausführlichen Stellungnahme zusätzlich fünf Schwerpunkte, welche die VASOS aus ihrer Sicht der älteren Menschen besonders hervorheben möchte.

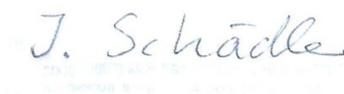
Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative.

Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse



Bea Heim, eNationalrätin
Präsidentin VASOS FARES



Inge Schädler
Vizepräsidentin VASOS FARES

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich.....	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	14
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	25
4.4 Hilfsmittel.....	26

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau

seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vorn herein nur rund einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüßen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2)] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVIE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBl 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die Statistik der IV. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislasterleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehren verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen**

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

gen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sor-

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

gen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen**.⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen**. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK**. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzsystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personengruppen auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**

- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substantiell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Ergänzung der VASOS FARES

Fünf Schwerpunkte, welche die VASOS FARES aus Sicht der älteren Menschen besonders hervorheben möchte:

Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK)

Die Schweiz ist ihr 2014 beigetreten. Der Uno-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat die unzureichende Umsetzung der BRK in unserem Land hervorgehoben. Sie muss insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes garantieren sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Tragweite der Initiative

Im Wortlaut der Initiative werden wohl die vorgenannten Punkte genannt. Er führt jedoch weiter, indem er alle Lebensbereiche einbezieht. Der Vorentwurf des Gesetzes trägt diesen erweiterten Zielen jedoch nicht Rechnung.

Erweiterung des Behinderungsbegriffes

Der Gegenentwurf begrenzt die Inklusion auf Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen (ungefähr 450'000 Personen). In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes. Nicht erfasst sind Personen, die im AHV-Alter einen Unfall hatten und auf Hilfsmittel angewiesen sind. Ebenfalls ausgenommen sind Personen mit Dyslexie die erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Sie müssen auch Anspruch auf die Inklusionsmassnahmen haben.

Freie Wahl auf selbstbestimmtes Wohnen

Der indirekte Gegenentwurf legt viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Um jedoch das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gewähren zu können, müssen zwingend entsprechende Massnahmen im Gesetz verankert werden.

Teilrevision der Invalidenversicherung

Es ist wichtig, dass die verschiedenen Behinderungsarten einen verbesserten und erleichterten Zugang zum Assistenzbeitrag, zur Hilfslosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln bekommen. Letztere müssen der technischen Entwicklung Rechnung tragen.

Die VASOS dankt für die Beachtung der in dieser Vernehmlassung festgehaltenen Anliegen, sowie der ergänzenden Schwerpunkte aus Sicht der VASOS FARES.

Freundliche Grüsse



Bea Heim
Präsidentin VASOS FARES



Inge Schädler
Vizepräsidentin VASOS FARES

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Elisabeth Baume-Schneider
Cheffe du Département fédérale de
l'intérieur (DFI)
Inselgasse 1
3003 Berne

Par courriel à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Réf. : 25_COU_4741

Lausanne, le 1^{er} octobre 2025

Consultation fédérale (CE) Initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » et contre-projet indirect

Madame la Conseillère fédérale,

Par courrier du 25 juin 2025, le Conseil d'Etat a été invité à prendre position sur le contre-projet indirect à l'initiative pour l'inclusion, ce dont il vous remercie.

Après un examen approfondi, le Conseil d'Etat relève le caractère insuffisant du contre-projet indirect, tout en saluant la volonté de promouvoir les droits des personnes en situation de handicap. Le Conseil d'Etat formule, par ailleurs, plusieurs remarques et demandes de précisions concernant le contre-projet indirect qu'il présente en annexe.

Le contre-projet indirect du Conseil fédéral attribue un rôle prépondérant aux cantons, leur faisant assumer l'essentiel des charges liées à la mise en œuvre de la politique du handicap, alors même que la Confédération conserve la compétence normative. Pour le Conseil d'Etat, cette volonté est contraire au principe d'équivalence fiscale.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat considère que l'avant-projet de loi-cadre sur l'inclusion ne saisit pas l'occasion de créer une base légale cohérente en tant que cadre stratégique pour la politique du handicap de la Confédération et en relation avec les politiques cantonales. Ainsi, la proposition législative du Conseil fédéral énonce des principes généraux sans préciser clairement les modalités de financement avec des charges principalement attribuées aux cantons. Les mécanismes de planification et de suivi ne sont pas explicités, à regret.

Enfin, en laissant se diluer les mesures pour l'égalité des personnes en situation de handicap dans divers textes législatifs, la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes en situation de handicap (LHand), qui a pour but d'être la loi cadre en la matière, et qui a d'ailleurs fait l'objet d'une révision partielle traitant (entre autres) la question de l'inclusion perd de sa substance. Le Conseil d'Etat estime qu'il aurait été préférable de réunir l'ensemble des mesures prises dans cette dernière.

Concernant la révision partielle de la loi sur l'Assurance Invalidité, le Conseil d'Etat est globalement favorable aux mesures proposées.

Tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Michel Staffoni

Annexe

- Commentaires AP-LInc et Révision partielle LAI

Copies

- Office des affaires extérieures
- SG-DSAS

Annexe - Commentaires AP-LInc et Révision partielle LAI

Le Gouvernement vaudois émet les remarques suivantes sur l'avant-projet de loi sur l'inclusion :

Section 1 & Section 2

- **Terminologie et champ d'application**

Le champ d'application personnel de l'article 1 al. 1 AP-LInc – qui se limite à promouvoir l'autonomie de la vie et l'inclusion dans la société des personnes en situation de handicap au regard de l'art. 112b Cst. – apparaît comme trop étroit. Une loi fédérale sur l'inclusion devrait impérativement s'appliquer à toutes les personnes en situation de handicap au sens de la CDPH, de la Constitution et de la LHAND et non se limiter aux « invalides » selon l'article 112b Cst. Le Conseil d'Etat recommande que les notions « inclusion » et « assistance personnelle » fassent l'objet d'une définition claire et précise.

Par ailleurs, bien que cet article constitutionnel mette un point d'attention central sur le domaine du logement et du travail, il est relevé que la question de l'inclusion des personnes concernées dans ce dernier domaine est en réalité absente de l'AP-LInc. Outre le domaine du logement, l'AP-LInc devrait également contenir selon le Conseil d'Etat des dispositions qui posent les jalons de l'accès de ces personnes à l'assistance personnelle et à leur inclusion dans les domaines du travail mais aussi de la formation.

Section 3

- **Encouragement au logement autonome**

Le caractère unique de l'encouragement suscite des réserves pour le Conseil d'Etat, dans la mesure où il est susceptible de créer d'importantes disparités cantonales et de favoriser des mobilités motivées par un accès à des prestations spécifiques dans le domaine du handicap dans certains cantons qui n'existeraient pas dans d'autres.

Les investissements pour financer la création de nouveaux logements autonomes ne devraient pas être uniquement à la charge des cantons ; la Confédération devrait cofinancer ces mesures souhaitées par ce nouveau projet de loi.

- **Notion de survenue de handicap à la suite d'un accident**

La notion de survenue d'handicap à la suite d'un accident n'est pas incluse dans l'avant-projet de loi. Or, il serait appréciable que les aides d'assistance et les moyens auxiliaires soient mobilisables rapidement et efficacement depuis l'hôpital. A titre d'exemple lorsque les personnes en situation de handicap sont confrontées à une problématique de recherche d'appartement adapté, souvent des personnes jeunes sous curatelle, il est difficile de pouvoir compter sur un professionnel attitré qui puisse faire les démarches. Les curateurs et curatrices n'ont souvent pas le temps et partent du principe que si la personne hospitalisée ne peut pas le faire, cela signifie qu'elle n'est pas assez autonome et qu'il est préférable qu'elle aille en institution.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose l'ajout suivant à l'article 4, alinéa 3 de l'AP-LInc:

3. Ils [La Confédération et les Cantons] encouragent également :

a. [...]

b. le conseil et l'accompagnement des personnes concernées dans leurs démarches liées au logement autonome, en particulier en les soutenant dans le passage de la vie en institution à la vie à domicile, ou à la sortie d'un séjour hospitalier.

- **Prestations ambulatoires**

Le Conseil d'Etat relève qu'il est dommageable de limiter les prestations ambulatoires exclusivement aux institutions (ce qui a pour effet de favoriser le placement en institutions en détriment de la promotion de la domiciliation autonome. De plus pour le Conseil d'Etat, l'article 4 al. 4 AP-LInc ne répond pas à la question centrale de savoir comment aborder le passage des prestations stationnaires aux prestations ambulatoires.

- **Contribution d'assistance**

L'accès aux financements fédéraux, notamment pour la contribution d'assistance, demeure complexe. Le Conseil d'Etat regrette que le projet de loi ne propose pas de simplifications administratives ce qui constituerait un levier important pour faciliter l'accès au logement autonome ainsi qu'un meilleur accès à la contribution d'assistance. Concernant, cette dernière, une augmentation de la contribution permettrait de mieux répondre aux besoins.

- **Personnes mineures en situation de handicap**

Contrairement à la LIPPI, le projet de loi sur l'Inclusion, écarte la garantie d'une offre institutionnelle pour les personnes en situation de handicap (ce qui comprend également les personnes mineures dans cette situation), afin de privilégier la liberté et l'autonomie personnelle. Toutefois, pour celles nécessitant une scolarisation en établissement spécialisé, la liberté de logement et de mode de vie doit être relativisée, car elles ne peuvent pas toujours s'affranchir de la cellule familiale.

Section 6

- **Mise en œuvre – Coordination – Plans d'action cantonaux**

L'article 11 AP-LInc confie l'ensemble de la mise en œuvre aux cantons. Le Gouvernement vaudois considère que la Confédération a un rôle important à jouer dans la réalisation des objectifs de cette loi, conformément à ses compétences. Pour cela, une stratégie nationale devrait être précisée afin d'établir un cadre d'action national commun soutenant les plans d'action cantonaux (art. 12 AP-LInc) et comprenant la collecte de données statistiques ainsi qu'une évaluation de l'efficacité des mesures appliquées.

Révision partielle de la loi sur l'Assurance Invalidité

Le Conseil d'Etat formule deux remarques principales dans le projet de révision partielle LAI:

- La proposition d'abrogation de l'article 42^{quater} al. 2 LAI irait à l'encontre du but premier de la contribution d'assistance si la personne concernée n'est pas en mesure de décider de la manière dont elle entend mener son existence. Cette suppression risque d'entraîner une augmentation des demandes AI et donc des coûts supplémentaires.
- Les modifications de la LAI visent à faciliter l'accès aux moyens auxiliaires, notamment pour l'aménagement du poste de travail d'une personne en situation de handicap. Cependant, il est regrettable que le projet ne traite pas la révision du seuil actuel de CHF 400.- à partir duquel ces moyens sont considérés comme « coûteux » pour permettre leur prise en charge par l'AI.

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Zürich, den 14. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderung mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die **freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen** sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Es wird unter anderem die Möglichkeit verpasst, **den bereits bestehenden Assistenzbeitrag dahingehend zu verbessern, dass er eine wirkliche Alternative zum Leben in der Institution bietet**. Der Mensch mit Behinderung

hat heute in der Regel **keine freie Wahl**, ob er in einer Institution oder mit Assistenz wohnen und arbeiten möchte. Die Selbstbestimmung ist massiv eingeschränkt. Denn nur mit Assistenz ist Inklusion und Gleichstellung von Menschen mit Behinderung möglich. Hierzu bedarf es insbesondere:

- Eines von den Leistungserbringern unabhängigen und umfassenden Abklärungsinstruments für die Erfassung des gesamten Assistenzbedarfs. **Die derzeitigen bürokratischen Strukturen** mit unterschiedlichen Leistungsträgern und unterschiedlichen Abklärungsinstrumenten, sind umzustrukturieren, um den administrativen Aufwand zu senken.
- Der IV-Assistenzbeitrag des Bundes ist gedeckelt. Die Beiträge der meisten Kantone sind nicht geregelt. Dies führt zu einer **gravierenden Unterfinanzierung** des Assistenzbudgets. Die Unterstützung der Kantone darf sich nicht ausschliesslich am FAKT2 der IV orientieren, da dieses Abklärungsinstrument weder unabhängig noch bedarfsgerecht ist. Auf Grund der extrem niedrigen Löhne für Assistenzen sind nötige Fachleistungen für Menschen mit Behinderung per se ausgeschlossen. Das gegenseitige Zuschieben der Verantwortung von Bund, Kantonen und Gemeinden darf nicht weiter auf dem Rücken der Menschen mit Behinderung ausgetragen werden.
- Das Leben mit Assistenz sollte dem Leben in den Institutionen hinsichtlich der Unterstützungsleistungen in Organisation und Management, sowie individuell nötiger Fachleistungen gleichgestellt werden. Das Leben mit Assistenz ist sonst für einen grossen Teil der Menschen mit Behinderung nicht möglich. Hierzu braucht es den **Aufbau von mobilen Unterstützungsdiensten, die über Beratung und Begleitung hinausgehen und auch kontinuierliche Fachleistungen** für Menschen mit komplexer und/oder schwerer Behinderung zur Verfügung stellen können.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

Verein leben wie du und ich

Da unser Verein mit seinem Modell «leben wie du und ich im KULTURPARK» in Zürich -Teilnehmer des Pilotprojektes SEBE des Kanton Zürich, 2021-2024 und seit 2025 anerkannter, ambulanter Dienstleister im Rahmen des SEBE - **eine zwölfjährige praktische Erfahrung aufweist mit Menschen mit schwerer und /oder komplexer Behinderung**, ergänzen wir den indirekten Gegenvorschlag vor allem in Bezug auf die Bedürfnisse von Menschen mit schwerer und/ oder komplexer Behinderung. In Zeiten der Inklusion ist diese Klientel faktisch von Ausschluss bedroht. **Siehe die gelb markierten Textstellen**

.....

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

.....

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. **Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen und einem Ausbau des Assistenzbeitrags der IV.** Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen **mehr Klarheit und Verbindlichkeit** erforderlich.

1.3. Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. **Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.¹ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative.** Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

¹ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. **Zentral ist der Ausbau von ambulanten Unterstützungsdienstleistungen, ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer schweren und / oder komplexen Behinderung, mit psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Dolmetsch-Assistenz für Menschen mit Kommunikationsbehinderungen, auf Assistenz-Fachleistungen, die in Institutionen selbstverständlich gewährt werden, sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags des Assistenzbeitrages, sowie der kantonalen Beiträge für Menschen mit einer schweren und / oder komplexen Behinderung.**

.....

Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

.....

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen, für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. **Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge für Menschen mit schwerer und/oder komplexer Behinderung sowie ein Ausbau der Begleitungs- und Fachleistungen, sowie der Beratungsleistungen.** Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

.....

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die

Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*² in allen Lebens- und Sachbereichen.³

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁴ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. **Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden.** Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

....

3. Zum VE-InG

....

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. **Der Mensch mit Behinderung hat heute keine freie Wahl, ob er in einer Institution oder mit Assistenz wohnen und arbeiten möchte. Die Selbstbestimmung ist massiv eingeschränkt.**

Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen⁵ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

² Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

³ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens⁶
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt⁷
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁸
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.¹⁰ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

.....

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrünnen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. **Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und**

⁶ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

¹⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen.

.....

Im folgenden wird teils aus einer Begleitstudie des Modellprojektes «Leben wie du und ich im KULTURPARK in Zürich zitiert (jeweils kursiv):

Auf einer übergeordneten Ebene soll der Assistenzbeitrag respektive das Assistenzmodell Menschen mit Beeinträchtigungen die Möglichkeit schaffen, zwischen dem Wohnen im privaten Zuhause und dem Wohnen in einer professionellen Einrichtung zu wählen. Das Recht von Menschen mit Beeinträchtigungen darauf, mit den gleichen Wahlmöglichkeiten wie andere Menschen in der Gemeinschaft zu leben, wird in Artikel 19 der UN-Behindertenrechtskonvention festgehalten.

In Artikel 19, Buchstabe a steht dazu konkret geschrieben:

„Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens [...] gewährleisten, dass 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.“ (Art. 19 Lit.a Übereinkommen der UNO über die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2014). Die Schweiz hat sich mit der Ratifizierung und dem in Krafttreten der UN Behindertenrechtskonvention im Frühjahr 2014 dazu verpflichtet, geeignete und wirksame Massnahmen zu treffen. ⁴⁹

Aktuell ist diese Wahlfreiheit auf Grund des zu geringen Assistenzbeitrags, zu geringer kantonaler Beiträge und fehlender Fachleistungen für Menschen mit schwerer und / oder komplexer Behinderung nicht gegeben..

Die Rolle als Arbeitgebende erfordert von den Projektteilnehmenden hohe Kommunikationskompetenzen (z.B. im Anleiten der Assistenzpersonen), sowie Kompetenzen in Konfliktmanagement und Wissen zu rechtlichen Bestimmungen bezüglich des Arbeitsverhältnisses. Zu den Aufgaben von Arbeitgebenden zählt ebenso das Managen des ganzen Assistenzteams, wobei die Erfahrung zeigt, dass es aus unterschiedlichen Gründen zu Wechseln im Assistenzteam kommen kann. Der Weggang einer Assistenzperson führt dabei nicht nur zu einem organisatorischen Aufwand der Neubesetzung, sondern kann auch Unruhe ins ganze Team und seine Abläufe bringen. Daneben kann der Weggang einer Assistenzperson auch einen emotionalen Verlust bedeuten und erfordert gleichzeitig, dass man sich auf jemanden Neues einlässt. Für die Arbeitgebenden muss klar sein, welche Erwartungen an die Beziehungsgestaltung für sie bestehen, beispielsweise bezüglich des Umgangs mit Nähe und Distanz. Ebenso sollten die Verantwortungsverhältnisse auf beiden Seiten geklärt sein, um zu vermeiden, dass plötzlich die Assistenzpersonen zu entscheiden beginnen...

49: vgl. Begleitstudie / Evaluation des Projekts «leben wie du und ich im Kulturpark», Schlussbericht 2019, Daniela Kasper/Stefania Calabrese vom 01.05.2019, S. 5.

50: vgl. Begleitstudie / Evaluation des Projekts «leben wie du und ich im Kulturpark», Schlussbericht 2019, Daniela Kasper/Stefania Calabrese vom 01.05.2019, S. 31.

Ein Mensch mit schwerer und / oder komplexer, wie z.B. einer Kommunikationsbehinderung wird oft nicht ernst genommen. Das heisst er braucht Fachpersonen, die ihn unterstützen seinen Bedarf darzulegen, so zum Beispiel bei Ämtern, bei Ärzten, bei Psychotherapeuten oder in Bezug auf benötigte Therapien (Logopädie, Ergotherapie, Psychotherapie, etc) und der Verhandlung mit der Krankenkasse bzgl. Finanzierung. Mit dem IV- Assistenzbeitrag können in der Regel nur Quereinsteiger angestellt werden, da der Lohn sehr gering ist. Diese Quereinsteiger können diese wichtigen Aufgaben nicht übernehmen. Damit verschlechtert sich der Gesundheitszustand und die Kosten werden insgesamt steigen.

Die Qualität der Assistenz (Kommunikation, Vermittlung von Bedürfnissen und Zusammenarbeit) muss sichergestellt werden. Hierfür brauchen viele Menschen mit schwerer und / oder komplexer Behinderung qualifizierte und umfassende Unterstützung. Diese wird weder im IV - Assistenzbeitrag noch im kantonalen Selbstbestimmungsgesetz (Zürich) berücksichtigt. **Stossend ist dabei, dass diese Leistungen in jeder Institution finanziert werden. Es gibt sachlich und fachlich keinen Grund, warum Menschen, die mit Assistenz leben, keinen Anspruch auf diese Leistungen haben sollten.**

Im Verlauf der Evaluation haben sich sehr viele mögliche Themen für die Schulungen der Assistenzpersonen in einem hochkomplexen Aufgabenfeld, für das noch keine (jahrelangen) Erfahrungen und Richtwerte vorliegen, gezeigt. Potentielle Themen sind: Verständnis für Rollendiversität, unterschiedliche Funktionen von Assistierenden, Handeln in Spannungsfeldern, Konfliktmanagement sowie handlungspraktische Übersetzung von Empowerment-Leistungen.⁵¹

Viele Menschen mit schwerer und / oder komplexer Behinderung sind in ihrem Alltag auf psychosoziale Fachleistungen angewiesen um stabil zu bleiben, was auch Psychiater bestätigen. In Krisenzeiten braucht es mehr fachliche Unterstützung vor Ort/im Alltag. In dieser Zeit muss auch das Assistenzteam gestärkt werden, damit sie den Menschen mit Behinderung gut begleiten können. Diese Leistungen werden weder kantonal (Zürich) noch vom IV - Assistenzbeitrag berücksichtigt. Das gefährdet die Stabilität und die Gesundheit von Assistenznehmenden enorm und generiert damit schlussendlich auch wieder Mehrkosten.

Ausserdem ist auf die schwierige und personell aufwendige Phase von einer Institution zum selbstbestimmten Wohnen ein besonderes Augenmerk zu legen. Es braucht hier einerseits viel Aufmerksamkeit und Verständnis und andererseits reale Unterstützung. Beim Einzug in die eigene Wohnung haben die Menschen mit Behinderung einen erhöhten Unterstützungsbedarf und dieser kann sich über 1-2 Jahre hinziehen. Dies aufgrund jahrelanger Heimerfahrungen, mangelnder Erfahrungsmöglichkeiten selbstständig sein Leben zu organisieren oder weil die altersgemässe Abnabelung vom Elternhaus nicht möglich war.

51: vgl. Begleitstudie / Evaluation des Projekts «leben wie du und ich im Kulturpark», Schlussbericht 2019, Daniela Kasper/Stefania Calabrese vom 01.05.2019, S. 35.

Die fehlenden Gelder für die psychosoziale Begleitung während der Übergangsphase stellt alle Assistenznehmenden vor eine grosse Herausforderung: In sehr kurzer Zeit müssen von den Menschen mit schwerer und/oder komplexer Behinderung hier Entwicklungsschritte und Lernfelder nachgeholt werden, die bei einer 'normalen' Entwicklung Jahre dauern. Bei einem Auszug aus dem Heim kommt hinzu, dass eine hohe Erwartungshaltung an Träger und Mitarbeitende herangetragen wird: Es wird erwartet, dass die 'Dinge geregelt werden' wie im Heim. Durch die Unterfinanzierung, welche die spezielle Situation des Einzugs und der damit verbundenen Lernfelder nicht berücksichtigt, lastet auf den Menschen mit Behinderung ein extremer Leistungsdruck, der bis zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen führen kann.

Des Weiteren fehlen Fachleistungen auf Grund von schweren Körper- und teils Kommunikationsbehinderungen. Menschen mit schwerer und / oder komplexer Behinderung sind auf viele Hilfsmittel angewiesen. Es ist mit einem enormen Mehraufwand verbunden, damit die Hilfsmittel alle auf neustem Stand sind, gewartet werden, neu beantragt und finanziert werden. Hier braucht es dringend Unterstützung durch Fachpersonen, die zurzeit weder kantonale (Zürich) noch im Assistenzbeitrag finanziert wird.

*Als abschliessendes Fazit lässt sich festhalten, dass das Projekt «leben wie du und ich im Kulturpark» den Projektteilnehmenden ein weitgehend selbstbestimmtes und normalisiertes Leben ermöglicht und damit wesentlich zur Verbesserung und Entfaltung ihrer Lebensqualität beiträgt. **Allerdings ist an die Adresse der verantwortlichen Finanzierungsinstanzen (...) einschränkend und sehr kritisch anzumerken, dass es sich gezeigt hat, dass das Leben mit Assistenz für Menschen mit schwerer Beeinträchtigung unter den gegebenen behördlichen Vorgaben resp. Hürden (...) nicht realistisch ist.***

Empfehlungen resp. Forderungen an die Adresse der Behörden:

- *Mit Blick auf die von der Schweiz ratifizierte UN-Behindertenrechtskonvention und der darin festgehaltenen Zielgrössen wie Inklusion und Teilhabe sind Politik und Gesellschaft gefordert, entsprechende Gesetze und Massnahmen zu erlassen, damit ein Leben mit Assistenz auch für Menschen mit schweren Beeinträchtigungen möglich wird. Dreh- und Angelpunkt ist dabei sicher die Finanzierung des Lebens mit Assistenz. Solange Bund und Kantone ihren gemäss den entsprechenden Gesetzen geltenden Verpflichtungen nicht nachkommen, wird es Menschen mit schweren Beeinträchtigungen nur unter erschwerten Bedingungen möglich sein, mit dem Assistenzmodell leben zu können (vgl. dazu Naguib Tarek, Johnner-Kobi, Sylvie, Gisler, Fiona (2018)).*
- *Die prekäre finanzielle Lage des Projekts aufgrund sich hinschleppender Verfahren resp. nicht gefällter Entscheidungen gefährdet die Fortführung des Projekts. Hier sind Politik und Behörden gefordert, Farbe zu bekennen und sich zum Modell Leben mit Assistenz vorbehaltlos und wegweisend zu bekennen.*

- Auf politischer Ebene müssen die Zugangsbarrieren (z.B. Komplexitätsreduktion, administrative und finanzielle Hürden) zu einem Leben mit Persönlicher Assistenz und schwerer Beeinträchtigung abgebaut werden. Initiativen und Projekte wie das hier Beschriebene, die in ihren Teilbereich die UN-BRK umsetzen, sollten staatlich unterstützt werden.
- Die Abrechnungs- und Finanzierungsfragen sollen als wichtige Fragen öffentlich diskutiert werden, mit dem Ziel, auch die ökonomische Sinnhaftigkeit dieser Unterstützungsform nachzuweisen.
- Das System "Assistenzbeitrag" muss flexibler / offener werden, so dass bspw. der individuelle Bedarf effektiv individuell erhoben werden kann.
- Im ganzen Thema "Leben mit Assistenz" ist das Thema Arbeitsassistenz noch nicht geklärt und bedarf dringend einer assistenzgerechten Lösung.
- Wenn sich Politik, Behörden und Ämter im Kanton Zürich nicht bewegen, haben Menschen mit schwerer Beeinträchtigung in diesem Kanton keine reelle Chance darauf, ein autonomes und selbständiges Leben mit Assistenz zu führen.⁵²

Auszug aus der Studie «Handlungsbedarf aufgrund der UNO Behindertenrechtskonvention im Kanton Zürich, 2018: Für Menschen mit Behinderung, die ausserhalb von Institutionen leben, besteht eine Notwendigkeit, Unterstützungsdienste verstärkt zu flexibilisieren und zu individualisieren. Zwingend ist zudem eine finanzielle Unterstützung, die am tatsächlichen Bedarf der Menschen ausgerichtet ist, damit diese möglichst ohne Nachteile und selbstbestimmt am gesellschaftlichen Leben teilhaben können.

52: vgl. Begleitstudie / Evaluation des Projekts «leben wie du und ich im Kulturpark», Schlussbericht 2019, Daniela Kasper/Stefania Calabrese vom 01.05.2019, S. 40ff.

53: vgl. ZHAW Studie «Handlungsbedarf aufgrund der UNO Behindertenrechtskonvention im Kanton Zürich», Juli 2018, Tarek Naguib/Sylvie Johner-Kobi/Fiona Gisler, S.26

Am 1. Januar 2024 wurde das Selbstbestimmungsgesetz im Kanton Zürich eingeführt, welches aber Menschen mit schwerer und/oder komplexer Behinderung durch die Hintertüre wieder auszuschliessen scheint und damit sind sie weiterhin gezwungen in einer Institution zu leben. Hier bedarf es eines übergeordneten Inklusionsgesetzes, das die Assistenz übergeordnet regelt und damit eine wirkliche Alternative zum Leben in der Institution erschafft, wie sie von der UN BRK verlangt wird.

4.2. Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. **Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen**

zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen oder werden durch nicht bedarfsgerechte Abklärungen und fehlende Fachleistungen indirekt ausgeschlossen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher unter anderem für Menschen mit schwerer und / oder komplexer Behinderung nicht geeignet, da es den Bedarf nicht abbilden kann. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer schweren und / oder komplexen Behinderung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁵⁴

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. **Jedes Kind mit Behinderung sollte ein Anrecht auf Assistenz haben:**

- Nur so ist eine normale Entwicklung und Inklusion möglich.

- Nur so ist in jedem Lebensabschnitt eine altersgerechte Ablösung von den Eltern möglich.
- Nur so werden die Rechte der Eltern auf ein eigenes Leben gewahrt.

Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag sowie Anpassungen des Assistenzbeitrags.

54: Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen, das dem Bedarf unter anderem von Menschen mit schwerer und / oder komplexer Behinderung auch gerecht wird.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3. Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁵ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine **Erhöhung des Assistenzbeitrags** in Art. 39f IVV und der **Höchstbeträge** in Art. 39e IVV sowie durch **umfassendere Beratungs- und Fachleistungen** in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen **Stundenansätze** für

den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können, sondern auch Dienstleister beauftragt werden. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

⁵⁵Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Das Leben mit Assistenz sollte dem Leben in den Institutionen hinsichtlich der Unterstützungsleistungen in Organisation und Management gleichgestellt werden. Das Leben mit Assistenz ist sonst für einen grossen Teil der Menschen mit Behinderung nicht möglich. Es stellt aber die einzige Alternative zum Leben in einer Institution dar.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- **Die Beratungs- und Fachleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen. Es sind Unterstützungsdienste aufzubauen und zu finanzieren, bei denen Menschen, die mit Assistenz leben Fachleistungen beziehen können sowohl für die Organisation und das Management ihres Assistenzbetriebs als auch für behinderungsbedingt benötigte Fachleistungen. Diese sind mit den Kantonen zu koordinieren.**
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

4.4 Hilfsmittel

.....

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und weitere Dolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und weiterer Dolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substantielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Menschen mit Sprechbehinderungen die für den Kontakt zur Aussenwelt auf das Dolmetschen einer Assistenz angewiesen sind, Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substantielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Menschen mit einer Sprechbehinderung müssen berücksichtigt und ihr Bedarf nach Dolmetsch-Assistenz anerkannt werden.**
- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

**Eidgenössisches Departement des
Innern EDI**
Elisabeth Baume-Schneider
3003 Bern

Luzern, 09.10.2025

Betreff Vernehmlassungsantwort Verein luniq – wohnen wie wir

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Beim Verein luniq begleiten wir seit über sieben Jahren täglich Menschen mit Behinderung darin, ihre selbstbestimmte Wohnform zu realisieren, respektive aufrecht zu erhalten. Der indirekte Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (Inklusionsinitiative)» haben wir enttäuscht zur Kenntnis genommen.

Wir schliessen uns der Vernehmlassungsantwort der Inklusionsinitiative vollumfänglich an und möchten hierzu noch folgende Ausführungen machen:

Ein Fortschritt für das selbstbestimmte und selbstständige Wohnen muss bedeuten, dass:

1. ...die Übergänge vom institutionellen Wohnen hinzu der selbstbestimmten Wohnform genügend finanziert und begleitet werden. Institutionen in der Behindertenhilfe müssen stärker in die Verantwortung genommen werden und mit entsprechenden Vorgaben und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden.
2. ...gegenwärtig geltende Kostendächer in kantonalen Gesetzgebungen aufgehoben werden und Menschen mit Behinderung auf Basis des individuellen Bedarfs entsprechende Leistungen erhalten – unabhängig davon, was der Aufenthalt in einer Institution kosten würde. In der Praxis erleben wir heute beispielsweise, dass Menschen mit einem höheren Unterstützungsbedarf nur während fünf Tagen in der Woche in der eigenen Wohnung leben können, und an den restlichen Tagen die Unterstützung weiterhin von Angehörigen geleistet werden muss.



3. ...der Zugang zu Assistenzleistungen, Hilflosenentschädigung und optimalen Hilfsmitteln deutlich verbessert wird.
4. ...im Inklusionsrahmengesetz Verbesserungen in verschiedenen Lebensbereichen vorgesehen werden, durchsetzbare Rechtsansprüche definiert werden und klare Vorgaben für die Umsetzung durch Bund und Kantone gemacht werden.

Freundliche Grüsse

Verein luniq – wohnen wie wir



Zusammenfassung der eingereichten Rückmeldung

Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» und indirekter Gegenvorschlag

Eröffnung	25.06.2025
Frist der Einreichung	16.10.2025
Zuständiges Departement	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Zuständige Bundesstelle	Generalsekretariat (GS-EDI)
Zuständige Organisation	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Adresse	Inselgasse 1, 3003, Bern
Projektseite	https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/104/cons_1
Kontaktperson	Urs Germann (ebgb@gs-edi.admin.ch), Natacha Bossel (ebgb@gs-edi.admin.ch), Sofia Balzaretta (ebgb@gs-edi.admin.ch)
Telefon	+41 58 462 82 36

Kontakt Information der einreichenden Stelle

Name (Firma/Organisation)	Verein luniq - wohnen wie wir
Abkürzung	--
Zuständige Stelle	--
Adresse	Horwerstrasse 81, 6006 Luzern
Kontaktperson Vorname	Caroline
Kontaktperson Name	Rey
Telefonnummer (Rückfragen)	+41413186088
Eingereicht am	09.10.2025

Rückmeldung zum 1.Erlass: Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Erlass Nr.1 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Eher Zustimmung
Begründung	--
Anhang	2025_Vernehmlassung_Inklusionsinitiative.pdf

Erlass Nr.1 Detaillierte Stellungnahme

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	Für Übergänge vom institutionellen Wohnen hinzu einer selbstbestimmten Wohnform müssen genügend finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt und begleitet werden. (Stationäre) Institutionen in der Behindertenhilfe müssen stärker in die Verantwortung genommen werden und mit entsprechenden Vorgaben und (finanziellen) Ressourcen ausgestattet werden.
Anhang	

Titel	Absatz 2
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	Gegenwärtig geltende Kostendächer in kantonalen Gesetzgebungen (wie beispielsweise im Kanton Luzern) müssen aufgehoben werden und Menschen mit Behinderung auf Basis des individuellen Bedarfs entsprechende Leistungen erhalten – unabhängig davon, was der Aufenthalt in einer Institution kosten würde. In der Praxis erleben wir heute häufig, dass Menschen mit einem höheren Unterstützungsbedarf nur während fünf Tagen in der Woche in der eigenen Wohnung leben können, und an den restlichen Tagen die Unterstützung weiterhin von Angehörigen geleistet werden muss. Dies bedingt dann oftmals ein Wohnortwechsel über das Wochenende zurück zu den Angehörigen.
Anhang	

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	Der Zugang zu Assistenzleistungen, Hilflosenentschädigung und optimalen Hilfsmitteln muss deutlich verbessert werden.
Anhang	

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 2
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 3
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	Die Übergängen vom institutionellen Wohnen hinzu einer selbstbestimmten Wohnform müssen genügend finanziert und begleitet werden. Institutionen in der Behindertenhilfe müssen stärker in die Verantwortung genommen werden und mit entsprechenden Vorgaben und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden.
Anhang	

Titel	Absatz 4
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	4 Die Kantone regeln die Einzelheiten der von den Institutionen und unabhängigen, anerkannten Dienstleister*innen angebotenen ambulanten Leistungen.
Begründung	Ergänzend müssten noch ambulante Angebote, welche unabhängig von Institutionen angeboten werden, aufgeführt werden. Die Förderung von eigenständigen ambulanten Angeboten (wie beispielsweise luniq) unterstützt die Wahlmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen und wird der Forderung "ambulant vor stationär" gerecht.
Anhang	

Titel	Art. 5 Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	1 Die Kantone anerkennen Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen, die die Anerkennungs Voraussetzungen nach Artikel 7 erfüllen.
Begründung	Artikel 7 muss ergänzt werden, damit nicht nur Institutionen (die oftmals stationär sind) anerkannt werden können, sondern auch zivilgesellschaftliche Organisationen oder Vereine, welche die Anerkennungs Voraussetzungen erfüllen.
Anhang	

Titel	Absatz 2
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	<p>2 Folgende Institutionen können anerkannt werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Wohnheime und andere Institutionen, die Formen des betreuten Wohnens anbieten; b. Betriebe auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt, die im Betrieb selber oder ausserhalb des Betriebs Arbeitsplätze zur Verfügung stellen; c. Tagesstätten, in denen betroffene Personen sich treffen und an Beschäftigungs- und Freizeitprogrammen teilnehmen können; d. Einheiten einer Einrichtung, die eine in den Buchstaben a bis c erwähnte Leistung erbringen. e. Organisationen, welche die Förderung von selbstbestimmtem Wohnen ausserhalb von Institutionen und Wohnheimen zum Ziel haben.
Begründung	Die Anerkennungsvoraussetzungen orientieren sich sehr stark am Stationären. Dies muss korrigiert werden.
Anhang	

Titel	Absatz 4
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	Dies ist sehr begrüssenswert und entlastet Übergänge bei Wohnortswechseln über die Kantonsgrenzen hinweg.
Anhang	

Titel	Art. 7 Anerkennungsvoraussetzungen
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	<p>Um anerkannt zu werden, muss eine Institution oder Organisation:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. über eine Infrastruktur und ein Leistungsangebot, die den Bedürfnissen der betroffenen Personen entsprechen, sowie über das nötige Fachpersonal verfügen; b. ihren Betrieb wirtschaftlich und nach einer auf betriebswirtschaftlichen Grundsätzen basierenden einheitlichen Rechnungslegung führen; c. gemeinsam mit der betroffenen Person deren Bedürfnisse insbesondere betreffend Wohnort und Wohnform erheben; d. die Aufnahmebedingungen offenlegen; e. die betroffenen Personen über ihre Rechte und Pflichten schriftlich informieren; f. die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen wahren, namentlich ihr Recht auf Selbstbestimmung, auf Privatsphäre, auf individuelle Förderung, auf soziale Kontakte ausserhalb der Institution und Organisation, auf Schutz vor Missbrauch und Misshandlung; g. das Recht der betroffenen Personen auf aktive Teilhabe an Entscheidungen, die sie betreffen, gewährleisten; h. den betroffenen Personen, denen sie Arbeitsplätze zur Verfügung stellen, einen angemessenen Lohn ausrichten; i. behinderungsbedingt notwendige Fahrten zu und von Institutionen sicherstellen, wenn dies aufgrund der Situation der betroffenen Person erforderlich ist; j. die gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Personen angemessen einbeziehen; k. die Qualitätssicherung gewährleisten.
Begründung	Die Voraussetzungen fokussieren stark auf stationäre Einrichtungen. Dies muss korrigiert werden.
Anhang	

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Ablehnung
Anpassungen / Gegenvorschlag	1 Die Kantone beteiligen sich so weit an den Kosten des Aufenthalts in einer anerkannten Institution oder einer selbstgewählten ambulanten Wohnform, dass keine betroffene Person wegen ihres Aufenthalts Sozialhilfe benötigt.
Begründung	Die Fokussierung auf den stationären Bereich ist nicht akzeptabel. Für Inklusion braucht es Zugänge zu selbstgewählten, ambulanten Wohnformen.
Anhang	

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 2
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	Die Durchlässigkeit der einzelnen Leistungen über die Kantonsgrenzen hinaus muss gewährleistet sein. Dies bedingt eine gute Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und ist zwingend zu fördern.
Anhang	

Titel	Absatz 3
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	Dies ist sehr wichtig und zentral.
Anhang	

Titel	Absatz 4
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 1
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	Grundsatz: nichts über uns ohne uns!
Anhang	

Titel	Absatz 2
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Titel	Absatz 3
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	Grundsatz: nicht über uns ohne uns!
Anhang	

Titel	Absatz 4
Akzeptanz	Zustimmung
Anpassungen / Gegenvorschlag	--
Begründung	--
Anhang	

Rückmeldung zum 2.Erlass: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Erlass Nr.2 Generelle Stellungnahme

Rückmeldung zur Gesamtvorlage	Keine Rückmeldung
Begründung	--
Anhang	

Logo Ihrer Organisation hier

Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Vernehmlassungsantwort «Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen» (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen.

Mit unserer Unterstützung für die Lancierung der Inklusions-Initiative haben wir ein klares Signal für die Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung aller Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land gesetzt. Menschen mit und ohne Behinderungen, die die Inklusions-Initiative unterzeichnet haben, fordern von der Schweiz, dass sie endlich konkrete Massnahmen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen ergreift, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet hat. Insbesondere soll sie die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Wir begrüssen zwar die Bereitschaft des Bundesrats, inklusionsfördernde Massnahmen zu ergreifen, bedauern jedoch sehr, dass sein Vorentwurf den berechtigten Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen in unserem Land nicht gerecht wird. In seiner jetzigen Form ist der Gegenvorschlag keineswegs eine angemessene und ausreichende Antwort auf die Anliegen der von uns unterstützten Inklusions-Initiative.

Er sieht keinerlei konkrete Massnahmen für eine fortschrittliche und nachhaltige Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte vor. Der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert.

Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

hier Name Ihrer Organisation aufführen

Inhalt

1	Das Wesentliche in Kürze	3
2	Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	4
3	Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)	5
	3.1 Zu enger Geltungsbereich	6
	3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich	6
	3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich	7
	3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen	9
	3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der UNO-BRK	11
	3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	13
	3.6 Zum Wohnen	13
4	Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG	16
	4.1 Assistenzbeitrag und Hilfslosenentschädigung	16
	4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag.....	16
	4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen.....	17
	4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung.....	18
	4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet.....	19
	4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden.....	20
	4.2 Hilfsmittel	20
	4.3 Pilotversuche	22
5	Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	23
	5.1 Zum VE-InG	23
	Artikel 1 VE-InG.....	23
	Artikel 2 VE-InG.....	23
	Artikel 3 VE-InG.....	23
	Artikel 4 VE-InG.....	24
	Artikel 5 VE-InG.....	25
	Artikel 6 bis 9 VE-InG	25
	Artikel 10 VE-InG	26
	Artikel 11 und 12 VE-InG	27
	Artikel 13	28
	Artikel 14.....	28
	5.2 Zum VE Teilrevision des IVG	29
	Art. 21bis Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)	29
	Art. 21quater Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln).....	29
	Art. 21quinquies IVG (Einsicht in die Kalkulation).....	29
	Art. 21sexies IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)	29
	Art. 42quater Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit).....	29
	Art. 68quater IVG (Pilotversuche).....	29

1 Das Wesentliche in Kürze

Für Menschen mit Behinderungen verkörpert die Inklusions-Initiative eine zentrale Forderung: endlich in einer Gesellschaft leben zu können, die ihre Rechte, ihre Wahlfreiheit und ihre Würde vollständig anerkennt. Sie erwarten keine abstrakten Versprechungen, sondern konkrete Veränderungen in ihrem Alltag. Sie wollen selbst entscheiden können, wie und wo sie leben, die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie benötigen, und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Diese Erwartungen sind legitim, und die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) dazu verpflichtet, sie zu erfüllen. Doch bis heute bleibt diese Verpflichtung ein leeres Versprechen.

Zaghafter und unzureichender Gegenvorschlag

Der derzeit in Vernehmlassung befindliche Gegenvorschlag ist keine ausreichende Antwort auf die Forderungen der Initiative. Er ist vage, unzureichend und politisch zaghaft. Er vermeidet es, die strukturellen Ursachen der Ausgrenzung anzugehen, bietet keine umfassende Sichtweise und lässt schmerzlich an Ambitionen vermissen. Während die UNO-BRK eine tiefgreifende Umgestaltung der staatlichen Politik fordert, schlägt dieser Text nur geringfügige Anpassungen vor, die den Status quo zu zementieren drohen.

Einer der grössten Mängel des Gegenvorschlags ist das Fehlen einer koordinierten Strategie zur Umsetzung der UNO-BRK. Es wird kein klarer Fahrplan skizziert, es ist kein gemeinsamer Aktionsplan für Bund und Kantone vorgesehen – nichts, was eine kohärente Planung der Schritte hin zu einer inklusiven Gesellschaft ermöglichen würde. Eine solche Umgestaltung geschieht jedoch nicht von selbst. Sie erfordert Mittel, politischen Willen, interinstitutionelle Koordination und vor allem den aktiven Einbezug der betroffenen Menschen und ihrer Vertretungsorganisationen. Partizipation ist ein Grundprinzip der UNO-BRK: Sie muss im Zentrum jeder Inklusionspolitik stehen. Der Gegenvorschlag trägt diesem Grundsatz nicht ernsthaft Rechnung.

Eingeschränkter Anwendungsbereich

Darüber hinaus stützt sich der Entwurf des Inklusionsrahmengesetzes in seiner aktuellen Fassung auf eine viel zu enge Definition von Behinderung, die sich auf Personen beschränkt, die Leistungen der Invalidenversicherung (IV) beziehen. Damit werden drei Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ausgeschlossen. Dieser Ansatz ist nicht nur ungerecht, sondern widerspricht auch dem Sinn der UNO-BRK, deren Auffassung von Behinderung sich auf soziale, umweltbedingte und institutionelle Hindernisse und nicht auf eine medizinisch-administrative Selektionslogik stützt. Zudem beschränkt sich der Gesetzesentwurf fast ausschliesslich auf die Frage des Wohnens, ohne andere wichtige Lebensbereiche wie Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität und soziale Teilhabe anzugehen. Ein sogenanntes «Inklusionsrahmengesetz», das all diese Bereiche des Lebens ausser Acht lässt, ist in Wirklichkeit kein Rahmengesetz. Es ist unvollständig, restriktiv und losgelöst von den tatsächlichen Bedarfen.

Selbstbestimmtes Wohnen: keine verbindlichen Massnahmen

Im Bereich Wohnen stellt der Text das Grundrecht auf freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen nicht sicher. Er setzt den Kantonen keine verbindlichen Ziele, sieht nicht die notwendigen Instrumente vor, um die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform – wie sie anderen Bürger*innen zusteht – gemäss UNO-BRK zu gewährleisten und schafft keine Verpflichtung für Unterstützungsleistungen zu Hause. Im Gegenteil, er hält weiterhin an einem institutionellen Modell fest. Dies widerspricht der UNO-BRK, die segregative Strukturen ausdrücklich ablehnt. Institutionen sind kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Sie schränken die Selbstbestimmung ein, verringern die Teilhabemöglichkeiten und zwingen die betroffenen Menschen in einen starren, unpersönlichen Rahmen. Solange finanzielle Unterstützung, Subventionen und personelle Ressourcen überwiegend in



Institutionen fließen, kann selbstbestimmtes Wohnen für die Mehrheit niemals Realität werden. Die Logik muss umgekehrt, die Mittel müssen umgeschichtet, klare Ziele für die Deinstitutionalisierung definiert und vor allem das Recht der Menschen sichergestellt werden, in den eigenen vier Wänden zu leben, selbstbestimmt und mit der bedarfsgerechten, personenzentrierten Unterstützung.

Fehlende Massnahmen zur Weiterentwicklung des Assistenzbeitrags und weiterer Leistungen

Ein weiterer kritischer Punkt betrifft den zweiten Teil des Gegenvorschlags, die IV-Revision und die Weiterentwicklung der Assistenzleistungen. Der Assistenzbeitrag, der ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen soll, ist heute weitgehend unzugänglich: Nur rund 5000 Personen, darunter auch Kinder, nutzen ihn. Diese Zahl ist alarmierend niedrig. Sie zeugt von einem System, das darauf ausgelegt ist, zu entmutigen, einzuschränken und auszugrenzen. Die Anspruchsvoraussetzungen sind so streng, dass Tausende von Menschen, die diese Hilfe benötigen würden, schlichtweg kein Recht darauf haben. Andere erfüllen zwar die Anspruchsvoraussetzungen, scheitern aber an den grossen, administrativen Hürden und/oder dem zu knapp bemessenen Assistenzbedarf. Die Vorschläge des Gegeneurwurfs sind äusserst mager. Keine nennenswerte Ausweitung des Zugangs, keine strukturellen Verbesserungen, keine Stärkung anderer grundlegender Leistungen wie moderne Hilfsmittel, Gebärdensprachdolmetschung oder individuelle Begleitung. Der Bundesrat verpasst die Chance, den Assistenzbeitrag zu einem echten Inklusionshebel zu machen. Er begnügt sich mit unverbindlichen Zielen, allgemeinen Formulierungen und vagen Ansätzen. Selbst die erwähnten Pilotversuche wären in ihrem Umfang und ihrer Wirkung sehr begrenzt, sollten sie denn jemals zustande kommen.

Unzureichender und kontraproduktiver Gegenvorschlag

Generell setzt der Text keine deutlichen Zeichen. Der Bund geht nicht mit gutem Beispiel voran, weder durch Anreize für die Kantone noch durch konkrete Verpflichtungen oder die Weiterentwicklung seiner eigenen Leistungen. Statt voranzutreiben, bleibt er passiv. Ohne klare Ausrichtung, Koordination, Kontroll- oder Überwachungsmechanismen bleibt die Umsetzung der UNO-BRK ein frommer Wunsch.

Der Vorentwurf des Gegenvorschlags entspricht weder den Erwartungen der Bürger*innen mit Behinderungen noch den rechtlichen und politischen Anforderungen der UNO-BRK. Er bietet keine wesentliche Verbesserung der Lebensbedingungen. Es mangelt ihm an Visionen, Kohärenz und Mut. Er verfehlt die Ziele der Inklusions-Initiative, die einen systemischen Wandel fordert. In seiner jetzigen Form ist dieser Text nicht nur unzureichend, sondern kontraproduktiv: Er vermittelt den Eindruck von Fortschritt, erhält jedoch nur den Status quo aufrecht. Eine kosmetische Revision genügt nicht. Notwendig ist ein klares, ehrgeiziges und konkretes Engagement, damit Menschen mit Behinderungen endlich die Rechte und Freiheiten gewährt werden, die ihnen zustehen.

2 Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der UNO-BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu deren umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen¹ in allen Lebens- und Sachbereichen.²*

Trotz dieser klaren Vorgabe bestehen bis heute gravierende Umsetzungsdefizite. Es fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UNO-BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.³ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte

¹ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

² Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b UNO-BRK.

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025*, Kap. 2.1, S. 2482 / 2614



konfrontiert. Das zeigt exemplarisch die trotz Ablaufs der gesetzlichen Frist per 31. Dezember 2023 vielerorts nach wie vor unzureichende Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr.

Dies ist der Grund, weshalb Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der UNO-BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.

Das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts sowie das Recht auf persönliche Assistenz in diesem Bereich sind nicht die einzigen Forderungen der Initiative. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in allen Lebensbereichen stattfinden. Dazu gehören Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mobilität, Kultur, Freizeit sowie politische und gesellschaftliche Teilhabe.

Die konsequente Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz kann nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsrahmengesetzes und eine IVG-Teilrevision gewährleistet werden. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats muss Massnahmen für eine – wenn auch gestaffelte – Umsetzung der UNO-BRK vorsehen und konkret zur Verwirklichung eines selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen in wesentlichen Lebensbereichen wie Wohnen, Bildung oder Arbeit beitragen.

3 Der Vorentwurf zum Inklusionsrahmengesetz (VE-InG)

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelt Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf entspricht nur ansatzweise und in begrenztem Umfang den Forderungen der Bürger*innen mit Behinderungen, wie sie in der Inklusions-Initiative zum Ausdruck gebracht worden sind. In seiner jetzigen Form ist er keineswegs eine angemessene und der Initiative würdige Antwort. Ein Inklusionsrahmengesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss konkrete Massnahmen vorsehen, die inhaltlich und konzeptionell die Weichen für eine echte Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellen, und damit für die wirksame Umsetzung der UNO-BRK in den nächsten Jahrzehnten. Ein solches Gesetz wird zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen und alle Formen der Ausgrenzung und Diskriminierung, denen Menschen mit Behinderungen täglich ausgesetzt sind, wirksam bekämpfen können. Allein kann es auch nicht Inklusion bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Doch ein Inklusionsrahmengesetz, das diesen Namen verdient, muss zwingend verbindliche Massnahmen zur Gewährleistung der rechtlichen und zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung vorsehen, da nur diese die Grundlage für echte Inklusion bilden können. Es muss auch einen konkreten Aktionsplan vorgeben und die sachlichen Verpflichtungen sowie organisatorischen Vorkehrungen enthalten, die zur schrittweisen Verwirklichung dieser Ziele erforderlich sind.

Der Vorentwurf wird zwar als «Rahmengesetz zur Inklusion» bezeichnet, doch er hält nicht, was er verspricht. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, geschmückt mit einigen wirkungslosen Bestimmungen kosmetischer Natur zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf in seiner jetzigen Form auch fast zur Hälfte aus (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu segregativen Institutionen zu gewährleisten. In seiner aktuellen Form trägt er sogar dazu bei, 2483 / 2614:e Praxis der Abschottung von Bürger*innen



mit Behinderungen zu zementieren, was im völligen Widerspruch zur Inklusion im Sinne der UNO-BRK steht. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsrahmengesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

3.1 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen* den Rahmen steckt.

3.1.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁴ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁵ In seiner jetzigen Form kann das Inklusionsrahmengesetz allein schon aus diesem Grund keinesfalls den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen gewährleisten und die Grundlagen für eine wirksame Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten Jahrzehnten schaffen. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass am 6. März 2025 die [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» an den Bundesrat überwiesen wurde. Letzterer wurde damit beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.». Auch ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl ihrer Wohnform und ihres Wohnorts zu gewährleisten.

Ein Inklusionsrahmengesetz darf sich keinesfalls auf einen einzigen Bereich wie das Wohnen beschränken, sondern muss von Anfang an andere wesentliche Lebensbereiche wie Bildung oder Arbeit mit einbeziehen. Das Inklusionsrahmengesetz, um das es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass es im Laufe der Zeit insbesondere um weitere spezifische Sach- und Lebensbereiche ergänzt und sein materieller Geltungsbereich erweitert werden kann.⁶ Es muss zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die UNO-BRK umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der UNO-BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind.

⁴ Art. 1–3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden., Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. und Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁵ Der Bund verfügt gemäss Bundesverfassung in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 65 (Statistik), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a–c, Art. 117b (Pflege) Art 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

⁶ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des E-2484 / 2614 6.1.2.



Es ist zu präzisieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen insbesondere auf der Ebene der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung zu ergreifen sind und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen müssen. Um die kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der UNO-BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle für alle von der UNO-BRK erfassten Bereiche gelten.**⁷ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der UNO-BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.1.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der UNO-BRK⁸ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.⁹ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der UNO-BRK zu formulieren.¹⁰ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der UNO-BRK sicherstellen sollen.¹¹

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrats zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹² Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Definition des Begriffs «Invalidität» in der Botschaft des Bundesrats¹³ wird in der heutigen Lehre als zu eng kritisiert. Thomas Gächter/Martina Filippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit

⁷ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, siehe dazu unten, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁸ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁹ Siehe beispielsweise BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁰ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG gilt als *Mensch mit Behinderungen* eine Person die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹¹ Art. 3 Abs. 1 BRG BS (RS/BS 140.500); Art. 3 Abs. 1 BRG BL (RS/BS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (RS/VS 850.6). Art. 4 lit. a des [Vorentwurfs](#) Kt. GE (loi sur l'égalité des personnes handicapées) enthält ebenfalls eine entsprechende Definition.

¹² Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹³ Ebd.



oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁴ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁵

Der erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlauts, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Kap. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach UNO-BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der UNO-BRK verunmöglicht. Es ist zwingend erforderlich, auf die Definition von «Menschen mit Behinderungen» im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG zu verweisen und jeglichen Verweis auf Art. 112b BV zu streichen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik mehr als zwei Drittel nicht erfasst sein dürften,¹⁶ unter ihnen etwa:

- Personen, die **im AHV-Alter** zum Beispiel einen Hirnschlag erleiden, an Multiple Sklerose erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (beispielsweise einen Rollstuhl) angewiesen sind, oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- **Personen mit einer psychischen Behinderung**, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind
- **Menschen mit psychischen Erkrankungen**, die zwar in ihrem Alltag stark eingeschränkt sind, aber keine IV-Rente erhalten, etwa weil kein medizinischer Nachweis vorliegt oder weil sie knapp unterhalb der Erwerbsunfähigkeitsgrenze liegen
- **Studierende mit ADHS oder Dyslexie**, die zwar in ihrem Alltag und Studium stark beeinträchtigt sind, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie ihre Erwerbsunfähigkeit (noch) nicht nachweisen können
- **Migrant*innen mit Behinderungen, die erst spät in die Schweiz gekommen sind** und daher keine oder nur begrenzte IV-Beiträge erbracht und somit keinen Anspruch auf Leistungen haben
- **Erwerbstätige mit chronischen Erkrankungen (zum Beispiel Multiple Sklerose, Rheuma, Epilepsie)** oder Menschen mit Dyslexie oder ADHS, die trotz Einschränkungen weiterarbeiten, aber keine IV-Leistungen beziehen, weil sie keinen Rentenantrag gestellt haben oder dieser abgelehnt wurde
- **Kinder mit Behinderungen, deren Beeinträchtigungen nicht als «Geburtsgebrechen» im Sinne der IV gelten oder die keine von der IV übernommenen medizinischen Massnahmen beziehen**

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem Bestimmungen enthalten,

¹⁴ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁵ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁶ Siehe dazu [die IV-Statistik](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen wurden mit Eingliederungsmassnahmen unterstützt und 39'052 Personen erhielten eine Hilflosenentschädigung. Zur Unterscheidung zwischen Menschen mit Behinderungen und «Invaliden» siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Leben 2486 / 2614, Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.



welche die Weichen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur persönlichen Assistenz und für ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit sowie in allen anderen Lebensbereichen stellen.

- Ein Inklusionsrahmengesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen.

3.2 Zu wenige Verpflichtungen und konkrete Massnahmen

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Seiner Ansicht nach würden die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen keine «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» bringen. Deshalb schlägt er Massnahmen auf Gesetzesesebene vor, mit denen seiner Meinung nach die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Entgegen der erklärten Absicht des Bundesrats werden die im VE-InG vorgesehenen Bestimmungen keine direkten Verbesserungen im Alltag von Menschen mit Behinderungen bringen. Vielmehr beschränkt sich der Vorentwurf auf eine zaghafte Absichtserklärung und fällt sowohl durch seine **Unverbindlichkeit** als auch durch die **mangelnde Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf.¹⁷ Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (UNO-BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und UNO-BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusions-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine angemessene Antwort darauf sein.

Hinzu kommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als dass er Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu einer sehr eingeschränkten Umsetzung von lediglich Art. 19 Bst. a UNO-BRK im Bereich Wohnen zu verpflichten.

Hinzu kommt ein eklatanter Mangel an konkreten Mitteln, um die angekündigten Grundsätze in die Tat umzusetzen. Wir sind uns bewusst, dass sich der Bund in einer schwierigen Finanzlage befindet und ein Entlastungspaket lanciert hat. Es geht hier jedoch nicht um neue kostspielige Leistungen, sondern um die Verpflichtung, die in Verfassung und UNO-BRK verankerten Rechte umzusetzen. Dies erfordert gezielte Ressourcen, eine strukturelle Unterstützung und klare Rahmenbedingungen.

¹⁷ Siehe dazu Kap. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gef^{2487 / 2614}



Der Vorentwurf sieht jedoch weder eine spezifische Finanzierung noch konkrete Koordinationsinstrumente oder eine klare Zuweisung der Zuständigkeiten vor. Er beschränkt sich auf allgemeine Grundsätze und Leitlinien. Dies ist insbesondere auf die sehr restriktive Auslegung des Verfassungsrahmens zurückzuführen, insbesondere durch das Bundesamt für Justiz, wonach der Bund den Kantonen in den vom Vorentwurf abgedeckten Bereichen keine verbindlichen Verpflichtungen auferlegen könne. Durch eine flexiblere Auslegung wäre es jedoch durchaus möglich, substantziellere Verpflichtungen zu formulieren. «Sowohl der Bund als auch die Kantone organisieren und finanzieren einige Leistungen»¹⁸, stellt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in ihrer Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen fest, und betont zudem: «Sowohl die Kantone als auch der Bund verfügen über Kompetenzen in diesem Bereich».¹⁹

Die gesetzgeberische Zurückhaltung hat zur Folge, dass der Text seiner normativen Wirkung beraubt wird. Ohne verbindliche gesetzliche Grundlagen bleibt es den Kantonen freigestellt, ob sie die formulierten Grundsätze umsetzen wollen oder nicht. Die Gefahr einer fragmentierten, ungleichen und unzureichenden Umsetzung ist daher offensichtlich. Ein Bundesgesetz über die Inklusion, das sich darauf beschränkt, Grundsätze zu wiederholen, ohne Verpflichtungen, Mittel oder Mechanismen zu deren Umsetzung vorzusehen, kann nicht als glaubwürdige Antwort auf die Inklusions-Initiative angesehen werden. Wie die EFK in ihrer Evaluation betont: «Die Bundesverfassung sieht die Möglichkeit vor, Rahmenbedingungen für die Eingliederung invalider Personen festzulegen, doch diese Bedingungen wurden lediglich bezüglich des Wohnens in einer Institution konkretisiert. Die Kompetenzen des Bundes und der Kantone sind nicht immer klar voneinander abgegrenzt. Das führt zu einer Vielzahl wenig koordinierter Leistungen, was für die Effizienz des Systems insgesamt wenig förderlich ist.»²⁰ Die EFK verweist ausdrücklich auf den laufenden Gesetzgebungsprozess und hält zu Recht fest: «Die Vorlage des Rahmengesetzes für die Inklusion soll rechtliche Grundlagen für die Unterstützung von Personen mit Behinderungen festlegen, die ebendiesen Personen bei der Wahl ihrer Wohnform mehr Freiheit einräumen. Sie könnte dem Bund und den Kantonen eine gemeinsame Stossrichtung sowie Leitplanken vorgeben.»²¹

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.
- Der Bund muss eine Stossrichtung sowie Rahmenbedingungen zur Sicherstellung selbstbestimmten Wohnens festlegen und sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene verbindliche Leitplanken vorgeben.
- Der VE-InG soll klare Umsetzungsmechanismen vorsehen, die ausreichende finanzielle, strukturelle und personelle Mittel umfassen, damit die formulierten Grundsätze keine leeren Versprechen bleiben. Der Bund muss seine Führungsverantwortung wahrnehmen und die Kantone bei der Konkretisierung der garantierten Rechte unterstützen.

3.3 Fehlen von Rechtsansprüchen

¹⁸ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24

¹⁹ Ebd., S. 4.

²⁰ Ebd., Kap. 2.2, S. 26.

²¹ Ebd., Kap. 1.6, S. 19.



Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn – wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs – zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²² und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbare Instrumente zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²³ Entsprechend hat der UNO-BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁴ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der UNO-BRK aufgenommen.²⁵

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen einen Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In Kap. 6.1.2 seiner Erläuterungen hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die sich trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.4 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der UNO-BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur

²² Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²³ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

²⁴ Abschliessende Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

²⁵ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

²⁶ Abschliessende Bemerkungen des UNO-BRK-Ausschusses 2489 / 2614, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1



kontinuierlichen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und sachlichen Geltungsbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine kontinuierliche, tatsächliche Umsetzung der UNO-BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung jener Verpflichtungen der UNO-BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der UNO-BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der UNO-BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der UNO-BRK.
- Zur kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der UNO-BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Organisationseinheiten der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der UNO-BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.
- Bei der kontinuierlichen Umsetzung der UNO-BRK sind **Bestimmungen für einen systematischen Einbezug von Menschen mit Behinderungen** sowie ihren Vertretungsorganisationen vorzusehen. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein unabhängiger Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussert und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise beschrieben werden.

Artikel 11 und 12 des Vorentwurfs reichen bei weitem nicht aus, um die wirksame und kontinuierliche Umsetzung der UNO-BRK zu gewährleisten. Ihre Tragweite wird durch den zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes eingeschränkt. Sie verpflichten die Kantone nur in sehr begrenzten Bereichen, während ein umfassender Ansatz erfordern würde, dass auch der Bund zur Umsetzung von Aktionsplänen verpflichtet wird, die alle durch die UNO-BRK garantierten Rechte abdecken, nicht nur die Bereiche Wohnen und Arbeit. Die elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen bleibt zu vage und unverbindlich. Sie sollte institutionalisiert und mit klaren, schweizweit

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 UNO-BRK.

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug mit Behinderungen vorsieht.



geltenden Vorschriften ausgestattet werden. In Bezug auf den interkantonalen Wohnortswchsel werden die richtigen Ansätze verfolgt, doch auch hier ist der Verpflichtungsgrad noch unzureichend.

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

3.5 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der UNO-BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle²⁹ dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsrahmengesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK einzuführen (Art. 33 Abs. 2 UNO-BRK).

3.6 Zum Wohnen

Die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnorts und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Es geht auch darum, der Ungleichbehandlung von Bürger*innen mit Behinderungen je nach Wohnkanton ein Ende zu setzen. Die Feststellung der EFK in diesem Zusammenhang ist eindeutig: «Für invalide Personen, die zu Hause wohnen, gibt es hingegen keine spezifischen Garantien. Wohnt eine invalide Person bei sich zu Hause, so hat sie keinen Anspruch auf eine Wohnung oder auf die Deckung

²⁹ [Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention | Insti](#) 2491 / 2614 [rechte](#)



ihrer gesamten Bedürfnisse. Zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens gibt es keine spezifische rechtliche Grundlage und keine Leistungen, die diesem Zweck gewidmet wären.»³⁰

Die Evaluation der EFK rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens.³¹
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt.³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar.³³
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen.³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die systemischen Probleme im Bereich des Wohnens sind, wo genau diese liegen und welche gravierenden Ungleichbehandlungen sie nach sich ziehen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsrahmengesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.** Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ist in ihrer jetzigen Form rein kosmetischer Natur und bringt keine Verbesserung. **Sie widerspricht vielmehr diametral der UNO-BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise gewährleistet. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander. Für uns steht die leicht modifizierte Übernahme des IFEG in den VE-InG in völligem Widerspruch zu den Forderungen der Inklusions-Initiative und den BRK-Bestimmungen.

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Kap. 2.1., S. 20.

³¹ Ebd., S. 20 ff.

³² Ebd., S. 25 ff.

³³ Ebd., S. 23 ff.

³⁴ Ebd., S. 4, 23 f. und 29 ff.

³⁵ Ebd., S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u. a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilflosenentschädigung.

³⁷ EFK-Bericht, S. 29 f. und 36 f.



Die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts müsste durch die Förderung selbstbestimmten Wohnens sichergestellt werden.

Hier ist zu betonen, dass fehlende Wahlfreiheit und segregative Institutionen eine Verletzung grundlegender Menschenrechte darstellen. Zwar gibt es immer mehr Institutionen, die sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der UNO-BRK orientieren und die Selbstbestimmung und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern.³⁸ Nach wie vor sind Menschen mit Behinderungen in Institutionen jedoch fremdbestimmten Entscheidungen ausgesetzt.³⁹ Dazu gehören starre Routinen, Regeln und Vorschriften bezüglich Anwesenheit, Wohnpartner*innen, Begleitpersonen, Mahlzeiten und Freizeit, durch Bevollmächtigte getroffene Entscheidungen, Zwangsbehandlungen sowie ein begrenzter finanzieller Spielraum.⁴⁰ Auch Machtmissbrauch und Gewalt gegen Bewohner*innen kommen weiterhin vor.

Wie alle anderen haben auch Menschen mit Behinderungen das Recht, selbst zu entscheiden und zu wählen, wo und mit wem sie leben und wie sie ihr Leben gestalten möchten. Sie müssen die Möglichkeit haben, in einem inklusiven Umfeld und unterschiedlichsten Wohnformen zu leben und voll und ganz an der Gesellschaft teilzuhaben. Dies sind grundlegende Menschenrechte.

Nach unserer Ansicht muss der Bund eine Mitverantwortung für die Förderung der Selbstbestimmung im Sinne der UNO-BRK übernehmen.⁴¹ Damit würden auch durch den Föderalismus bedingte, ungerechtfertigte Ungleichheiten beseitigt. Ebenfalls braucht es eine umfassende Strategie zur Deinstitutionalisierung auf Bundesebene, die sich auf die [UNO-BRK](#) (insbesondere den gesamten (!) Art. 19), die [Allgemeine Bemerkung Nr. 5 \(2017\)](#) und die [Leitlinien zur Deinstitutionalisierung](#) stützt. Unter Einbezug internationaler Expertise müssen konkrete Umsetzungspläne, einschliesslich Zeit- und Ressourcenplanung, erarbeitet und implementiert werden.

Ein Aufenthalt in einer Einrichtung soll nach unserer Auffassung nur vorübergehend als Übergangslösung im Sinne einer Eingliederungsmassnahme möglich sein. Hatte eine Person beispielsweise einen Unfall, der zu einer Behinderung führt, dann soll ihr die Unterstützung in einer Einrichtung ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen wiederzuerlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

In diesem Sinne muss das Gesetz ausdrücklich festlegen, dass selbstbestimmtes Wohnen Vorrang vor institutionellem Wohnen hat, indem es vorsieht, dass Wohnen in einer Institution – vorbehaltlich der freien Wahl der betroffenen Person gemäss UNO-BRK – nur subsidiär und grundsätzlich vorübergehend ist. Zudem sollten die Begrifflichkeiten in Bezug auf Einrichtungen und Leistungen überarbeitet werden.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴² und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴³ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung

³⁸ Siehe dazu das [Interview mit Manon Masse](#) in Curaviva, 2021, S. 6–9.

³⁹ Siehe unter anderem Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022; Fritschi et al., 2019.

⁴⁰ In Institutionen verfügen die Bewohner*innen in der Regel nur über sehr wenig Taschengeld. Die IV-Rente und allfällige Zusatzleistungen wie EL und Hilflosenentschädigungen werden zur Deckung der institutionellen Kosten verwendet, wobei die Tarifregelungen hierfür von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind (Fritschi et al., 2019, S. 69).

⁴¹ Siehe auch PHIPIPP EGLI/MARTINA FILIPPO(2021) «Betreutes und begleitetes Wohnen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen» Bundesrechtliche Hürden für zeitgemässe Versorgungsstrukturen. Rechtsgutachten im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

⁴² Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁴³ Siehe dazu oben, Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, sowie Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, S. 20 f. un-2493 / 2614



muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich im Sinne der UNO-BRK überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.
- Der 4. Abschnitt zu den Institutionen muss gründlich überarbeitet werden, um mit der bisherigen Logik der institutionellen Unterbringung zu brechen. Institutionelles Wohnen muss als subsidiär zum selbstbestimmten Wohnen betrachtet werden. Das IFEG kann nicht einfach in das neue Gesetz übernommen werden, sondern muss durch eine UNO-BRK-konforme Regelung ersetzt werden, die sich an den Bedarfen der Menschen und nicht an bestehenden Strukturen orientiert.

4 Der Vorentwurf der Teilrevision des IVG

4.1 Assistenzbeitrag und Hilfenentschädigung

Der Assistenzbeitrag wird heute von einer sehr bescheidenen Anzahl Personen beansprucht: Im Jahr 2024 waren es rund 5000 Personen, obwohl in der Schweiz gut 54'100 Personen (inklusive Kinder und Jugendliche) eine Hilfenentschädigung beziehen und somit grundsätzlich Anspruch auf einen Assistenzbeitrag hätten. Die Bezugsquote beträgt somit lediglich rund 9,2 %.

Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang wie auch der Bezug deutlich verbessert und vereinfacht werden. Derzeit sind viele Menschen mit Behinderungen, die grundsätzlich davon profitieren könnten, vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen oder nehmen diesen nicht in Anspruch. Dies liegt an der Komplexität der Verfahren, der finanziellen Unsicherheit oder der Unmöglichkeit, den Bedarf mit den bestehenden Höchstansätzen zu finanzieren. Zudem fehlt die Möglichkeit, Angehörige als Assistenzpersonen anzustellen.

Wir sehen insbesondere in folgender Hinsicht einen dringenden Bedarf:

4.1.1 Fehlende Gleichstellung beim Zugang zum Assistenzbeitrag

Die vom Bundesrat vorgesehene Erleichterung des Zugangs zum Assistenzbeitrag für Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durch die Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings bleibt der Vorentwurf hinter dem Ziel eines inklusiven, selbstbestimmten Lebens für alle Menschen mit Behinderungen zurück, da einerseits faktische Hürden bestehen bleiben (Menschen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit könnten schon heute einen Assistenzbeitrag beziehen, nehmen ihn aber aufgrund der mangelnden Unterstützung respektive der fehlenden oder ungenügenden Deckung vieler benötigter Assistenzleistungen oft nicht in Anspruch). Andererseits bleiben verschiedene Anspruchsgruppen weiterhin ausgeschlossen oder benachteiligt. Um den



Anforderungen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es eine gezielte Erweiterung der Anspruchsberechtigung.

Grundsätzlich sollte der Zugang zum Assistenzbeitrag nicht nach der Art der Behinderung oder dem Versicherungssystem erfolgen, sondern sich **nach dem tatsächlichen behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf** richten. Eine Globallösung würde Gerechtigkeit, Transparenz und Effizienz ermöglichen und den heutigen Flickenteppich aus Sonderregelungen ersetzen. Solange jedoch Sonderregelungen bestehen bleiben, erachten wir insbesondere den Einbezug folgender Personengruppen als besonders dringend:

- **Schwerhörige und gehörlose Erwachsene:** Der grundsätzliche Ausschluss von schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen von der Hilflosenentschädigung und damit auch vom Assistenzbeitrag gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) ist dringend zu korrigieren.
- **Personen mit einer Hilflosenentschädigung ausserhalb der IV:** Wer erst nach Erreichen des AHV-Alters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen ist, soll ebenfalls einen Assistenzbeitrag beanspruchen können (siehe dazu auch das an den Bundesrat überwiesene Postulat [SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen](#)). Dasselbe gilt für Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht. Der heutige Ausschluss dieser Personen vom Assistenzbeitrag stellt eine systembedingte Benachteiligung dar, ist sachlich nicht gerechtfertigt und muss beseitigt werden.
- **Menschen mit einer psychischen Behinderung ohne IV-Rentenanspruch:** Die derzeitige Regelung in Art. 42 Abs. 3 IVG, wonach Personen mit ausschliesslich psychischer Behinderung nur dann als «hilflos» gelten, wenn sie Anspruch auf eine IV-Rente haben, verwehrt ihnen in vielen Fällen den Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch zum Assistenzbeitrag. Um diesem Missstand zu begegnen, sollen auch Personen mit psychischer Behinderung ohne IV-Rentenanspruch bei entsprechendem Bedarf Zugang zur Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (und damit auch einen grundsätzlichen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag) erhalten. Auf die entsprechende Einschränkung in Art. 42 Abs. 3 IVG ist zu verzichten.
- **Minderjährige:** Heute haben Minderjährige gemäss Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit Kinder und Jugendliche frühzeitig lernen, selbstbestimmt mit persönlicher Assistenz umzugehen und beim Übergang ins Erwachsenenalter auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgreifen (und somit einen Heimeintritt verhindern) können, müssen sie ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben – zumindest für diejenige Zeit, die sie nicht in einer Institution verbringen, die anderweitig finanziert wird. Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist entsprechend auf Minderjährige auszuweiten, die nicht unter Art. 39a IVV fallen.

4.1.2 Fehlende Anpassungen bei den Bedarfsabklärungen

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT muss dringend angepasst werden. Aktuell ist es zu standardisiert, in der Anwendung zu stark auf die Abklärung des Assistenzbedarfs von Personen mit Körperbehinderungen ausgerichtet und zu wenig am individuellen Unterstützungsbedarf respektive an der individuellen Lebensgestaltung orientiert. Individuelle Bedarfe können nicht adäquat berücksichtigt werden, sodass beispielsweise der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit Sinnesbehinderungen und von Menschen mit kognitiven und psychischen Behinderungen nicht adäquat erfasst wird.



Wir fordern daher:

Das FAKT ist unter Einbezug von Verbänden (beispielsweise InVIEduel) dahingehend anzupassen, dass der individuelle, auf die Lebenssituation ausgerichtete Bedarf für unterschiedliche Lebensrealitäten abgeklärt und abgedeckt werden kann (vgl. dazu auch den [General Comment Nr. 5](#) des UNO-BRK-Ausschusses, u. a. Ziff. 61).

Die Verordnung (IVV) und das [Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag \(KSAB\)](#) sind entsprechend anzupassen.

4.1.3 Fehlende Grundlagen für administrative und organisatorische Entlastung

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger*innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen und organisatorischen Aufwand verbunden ist,⁴⁴ der weder finanziell noch personell abgegolten wird. Für viele stellen die Anforderungen im bestehenden Modell ohne Unterstützung eine nicht oder schwer überwindbare Zugangshürde dar – mit der Folge, dass sie auf eine Leistung verzichten, die ihnen grundsätzlich mehr Teilhabe und Autonomie ermöglichen könnte.

Ein Assistenzsystem, das auf die Vielfalt individueller Lebensrealitäten Rücksicht nimmt, muss deshalb administrative Erleichterungen und bei Bedarf gezielte Unterstützung bei der Wahrnehmung der Arbeitgeberrolle bieten, ohne das Weisungsrecht der Assistenznehmenden zu beschneiden (siehe unten).

Gleichzeitig ist zwingend darauf zu achten, dass Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht mit einer Institutionalisierung von Assistenz einhergehen – Assistenz muss als individualisierte, personenorientierte Unterstützungsform erhalten bleiben.⁴⁵

Dabei ist sicherzustellen, dass die betreffenden Personen sowohl bei den Assistenzleistungen als auch bei weiteren (administrativen/organisatorischen) Unterstützungsleistungen weiterhin ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Assistenz- respektive Unterstützungspersonen haben. Der Verlust dieses Rechts würde der Umsetzung persönlicher Assistenz entgegenstehen und dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verankerten Recht auf Selbstbestimmung widersprechen. Eine diesbezügliche Änderung des Obligationenrechts (OR), insbesondere eine Erweiterung der Vertragsform «Auftrag» ist zu prüfen (OR 394ff.).

Wir fordern:

- Eine deutliche Verringerung des administrativen Aufwands (einschliesslich der Bereitstellung von barrierefreien Abrechnungsinstrumenten) sowie dessen angemessene Abgeltung (vgl. dazu Kap. 4.1.4)
- Den Ausbau gezielter Unterstützungsleistungen für die Administration und Organisation des Assistenzbeitrags
- Die Prüfung einer neuen Vertragsform, die das direkte Weisungsrecht der Assistenznehmenden gegenüber den Assistenzpersonen auch ausserhalb des Arbeitsvertrags ermöglicht

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

⁴⁵ Vgl. dazu den General Comment Nr. 5 des UNO-Ausschusses ^{2496 / 2614} von Menschen mit Behinderungen, Ziff. 16 d iii)



4.1.4 Bedarfsdeckung weiterhin nicht gewährleistet

Mit dem Assistenzbeitrag können vielfach nicht alle Kosten, die Personen mit Assistenzbeitrag entstehen, gedeckt respektive nicht alle benötigten Assistenzstunden finanziert werden.

Beispiele:

- *Ungedekte Personalkosten:* Dazu zählen etwa Inserate-/Suchkosten (die aufgrund der wenig konkurrenzfähigen Löhne oft besonders hoch sind), Spesen, Dienstaltersgeschenke oder Weiterbildungskosten. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind für eine kostendeckende Finanzierung dieser Ausgaben zu tief. In Zeiten des Fachkräftemangels lassen sich ohne eine Erhöhung der Ansätze kaum genügend qualifizierte Assistenzpersonen finden.
- *Ungedeckter administrativer Aufwand:* Der administrative Aufwand für die Personalakquirierung, -einführung, -planung und -administration wird nicht separat abgegolten.
- *Ungedekte Präsenzzeit:* Präsenzzeit wird nicht entschädigt, obwohl Assistenzleistungsbeziehende als Arbeitgebende gemäss [Modell-NAV Seco](#) auch Präsenzzeit bezahlen sollten.
- *Mehrbedarf:* Zusätzliche Stunden werden nicht abgedeckt – zum Beispiel bei Krankheit oder Unfall der Assistenznehmenden, Einarbeitung neuer Assistenzpersonen durch bestehende Mitarbeitende oder Freistellungen infolge unzumutbarer Arbeitsverhältnisse.
- *Leistungslücken infolge Besitzstandsgarantie beim Übertritt ins Rentenalter:* Der vor Eintritt ins AHV-Alter ermittelte Assistenzbedarf wird «eingefroren» und nicht mehr angepasst – auch bei nachträglich gestiegenem, behinderungsbedingtem Bedarf und bei geänderten Lebensumständen wie zum Beispiel dem Tod des Partners/der Partnerin, dem Wegfall der Tagesstruktur in einer Institution oder der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit.
Zudem ist der Beginn des Besitzstandes willkürlich gewählt (bei Vorbezug oder bei Erreichung des Referenzrentenalters) und trägt dem tatsächlichen Bedarf der versicherten Personen zu wenig Rechnung.
- *Ungerechtfertigte Anrechnung der Hilflosenentschädigung (HE):* Bei der Berechnung des zeitlichen Unterstützungsbedarfs für den Assistenzbeitrag wird jener Anteil der Zeit, der bereits über die HE pauschal «abgegolten» wird, abgezogen (anders als beim Intensivpflegezuschlag, der nicht angerechnet wird). Die versicherte Person kann diesen Bedarf also nicht mit dem Assistenzbeitrag abdecken, obwohl er faktisch besteht. So entsteht eine strukturelle Finanzierungslücke, die eine bedarfsgerechte Unterstützung verhindert.
- *Ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden:* Eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs während des Aufenthalts ist nicht gerechtfertigt. Es sollen lediglich Doppelfinanzierungen vermieden werden.

Wir fordern dementsprechend:

- In Art. 42^{sexies} IVG:
 - Abs. 1 Bst. a: Die Aufhebung der Anrechnung der Hilflosenentschädigung an den Assistenzbeitrag
 - Abs. 4: Eine Ergänzung im Sinne von «Der Bundesrat berücksichtigt dabei, dass Menschen mit Behinderungen mit dem zugesprochenen Assistenzbeitrag ihren Bedarf angemessen decken können.»
- In Art. 42^{septies} Abs. 3 IVG: Streichung von Bst. b («3 Der Anspruch erlischt zum Zeitpunkt, *b. in dem die versicherte Person eine ganze Altersrente (...) vorbezieht oder das Referenzalter (...) erreicht*»)
- In Art. 39c IVV: Eine Erweiterung der Bereiche zur Abgeltung bisher ungedeckter Präsenzzeiten
- In Art. 39e, 39f und 39j IVV: Eine Erhöhung der Höchstansätze (Stundenzahl) und des Assistenzbeitrags (Stundenpauschalen) sowie die Abgeltung umfassenderer Beratungsleistungen im Hinblick auf die Administration/Organisation des Assistenzbeitrags



- Im Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB, Rz. 4017): Keine ungerechtfertigte Kürzung bei Personen, die teilweise in einer Institution betreut werden (Doppelfinanzierungen sollen zwar vermieden werden, aber eine pauschale Kürzung ungeachtet des Unterstützungsbedarfs ist nicht gerechtfertigt)

4.1.5 Fehlende Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden

Im Vorentwurf fehlt eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, was vor allem aufgrund der grossen Herausforderungen bei der Suche nach und Rekrutierung von Assistenzpersonen dringend angezeigt ist.

Insbesondere muss die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen zugelassen werden, wie dies auch die *Parlamentarische Initiative Lohr 12.409 (Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages)* verlangt.

Zwar können Angehörige mittlerweile über die Spitex angestellt werden. Dieses Vorgehen ist aber nicht nur komplizierter als eine Anstellung über den Assistenzbeitrag, sondern verursacht auch höhere Kosten für die Allgemeinheit. Zudem können über die Spitex nur Leistungen für die Grundpflege gemäss KVG abgerechnet werden – andere Assistenzleistungen sind ausgeschlossen.

Das Verbot der Anstellung von Angehörigen ist auch deshalb aufzuheben, weil es die Wahlfreiheit deutlich einschränkt. Menschen mit Behinderungen wird es verwehrt, selbst zu entscheiden, ob sie zum Beispiel eine vertraute Person im eigenen Umfeld als Assistenzperson wählen oder externe Kräfte anstellen möchten. Es darf gleichzeitig keine implizite Erwartung geben, dass Angehörige «einspringen». Heute geschieht dies aber oft: Weil der Assistenzbeitrag nicht ausreichend ist, bleibt Menschen mit Behinderungen oft nichts anderes übrig, als auf unbezahlte Hilfe von Angehörigen zurückzugreifen. Das steht im Widerspruch zur UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 19), die echte Wahlfreiheit und Gleichstellung auch in der Alltagsunterstützung fordert.

Unsere Forderung:

Eine Ausweitung des Kreises der Assistenzleistenden in Art. 42^{quinquies} IVG: Streichung von Bst. b – das heisst Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner*innen (Umsetzung der *Pa.Iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages*)

4.2 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen jeden Alters gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang zu ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn diese Leistungen im notwendigen Umfang gewährleistet werden, ist auch ihre gleichberechtigte Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt – so, wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht. Es braucht daher dringend substanzielle Verbesserungen.

Die vom Bundesrat vorgesehenen Anpassungen im IVG leisten dazu keinen ausreichenden Beitrag. Sie basieren auf bereits überwiesenen parlamentarischen Vorstössen sowie dem Bericht zum Postulat SGK-S 19.4380. Damit bleiben sie deutlich hinter den Anforderungen der Inklusions-Initiative zurück.

Dabei bleibt auch unklar, ob Versicherte tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln erhalten, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Der Fokus liegt abgesehen von der Umsetzung der Motion Lohr (21.4089) allein auf der Kostenkontrolle statt auf einem einzelfallgerechten, raschen Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen – wie dies auch in der Inklusions-Initiative gefordert wird. Die vorgeschlagenen Änderungen können sogar zu Rückschritten führen – etwa wenn der Zugang zu



Hilfsmitteln durch neue bürokratische Hürden oder längere Verfahren erschwert wird oder durch die Vergabeverfahren eine Monopolbildung nicht verhindert werden kann.

Besonders deutlich zeigt sich dies an der geplanten Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG. Bisher konnte der Bundesrat die Austauschbefugnis auf Hilfsmittel beschränken, die von Anbietern im Vergabeverfahren angeboten wurden – unabhängig davon, ob mit diesen ein Vertrag abgeschlossen wurde. Neu soll die Austauschbefugnis ausschliesslich auf Hilfsmittel beschränkt werden, die von Anbietern stammen, mit denen im Rahmen des Vergabeverfahrens ein Vertrag abgeschlossen wurde.

Obwohl der Bundesrat in seinen Erläuterungen betont, dass sich der «normative Gehalt» der Bestimmung nicht ändere, kann diese Änderung praktisch weitreichende Folgen haben:

- Die Einzelfallprüfung und Berücksichtigung von Speziallösungen werden erschwert.
- Für Menschen mit Behinderungen, die auf spezialisierte Hilfsmittel angewiesen sind, bedeutet dies ein höheres Risiko, dass bedarfsgerechte Produkte ausgeschlossen werden sowie mehr Standardisierung und weniger individuelle Passung.

Auch der vorgeschlagene neue Art. 21^{quinquies} IVG (Einsicht in die Preiskalkulation) lehnen wir ab, da die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht über eine sinnvolle Transparenz hinausgeht und faktisch zu einer marktfernen Überregulierung führen kann. Sie schreckt kommerzielle Anbieter ab, gefährdet Innovation und Vielfalt und schwächt – wie auch die geplante Änderung von Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG – die individuelle Versorgungssicherheit.

Art. 21^{sexies} IVG sollte ausserdem kritisch hinterfragt werden, da er zwar auf Transparenz und Kostenkontrolle zielt, aber in der Praxis die wirtschaftliche Tragfähigkeit von spezialisierten Anbietern gefährden kann. Die Folge können weniger Vielfalt und Innovation sowie ebenfalls eine geringere Versorgungssicherheit sein.

Nicht berücksichtigt wird auch der **dringende Handlungsbedarf im AHV-Bereich. Insbesondere ist – auch im IV-Bereich – der Zugang zu Hörgeräten** substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴⁶ Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Versicherung primär für die Eingliederung in den Beruf) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der UNO-BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Mo. SGK-N [22.4261](#): *Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln*. Sie hält fest, dass eine «smarte» Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht und das selbstbestimmte Leben fördert respektive Heimeintritte verhindern oder massgeblich verzögern können.

Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680 pro Jahr für **Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels** zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann. Dennoch reichen die damit finanzierbaren rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr respektive durchschnittlich rund 10 Stunden pro Monat in kommunikationslastigen Berufen bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, vor allem hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommene Motion [25.3007](#) (*Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen*) an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche auf Hilfsmittel respektive Dienstleistungen angewiesen sind, aber keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft neben Personen, die erst im AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind, zum Beispiel

⁴⁶ Vgl. [Bericht](#) des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums 2499 / 2614, Februar 2022



auch Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind.

Gleichzeitig sind **weitere dringende Verbesserungen** angezeigt, um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden und die gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion durch Hilfsmittel (einschliesslich Dienstleistungen Dritter) verbessern zu können. Diese können auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden.

Wir fordern insbesondere:

- *Transparente Kriterien für die Ausgestaltung von «Rankings» bei den Vergabeverfahren/Verhinderung von Monopolisierung:* Die Kriterien sollen dazu beitragen, eine Monopolisierung und eine Preisdominanz zu verhindern (insbesondere Kriterien zur Qualität der Versorgung, Zugänglichkeit, Reparaturzeiten usw.).
- *Eine Erhöhung der Beträge für die Ausübung des Berufs (Art. 9 HVI)*
- *Eine generelle Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (Art. 9 Abs. 2 HVI), zum Beispiel Gebärdensprach- und Schriftdolmetschungen:* Die Dienstleistungen Dritter sollten nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Vielmehr braucht es auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte, den Besuch kultureller Anlässe oder die Inanspruchnahme öffentlicher und privater Dienstleistungen.
- *Allgemeiner Ausbau der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang)/Angleichung an die Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang):* Der Zugang zu Hilfsmitteln oder Dienstleistungen für Menschen, die erst im AHV-Alter auf solche angewiesen sind, muss im Allgemeinen erleichtert werden.
- *Spezifische Erweiterung des Zugangs zu Hörgeräten im AHV- und IV-Bereich.* Dies lässt sich durch eine Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV gewährleisten. Auch verbindliche und transparente Standards können dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.
- *Gewährleistung von Notfallversorgung (zeitnahe Reparaturen) bei Schäden an Hilfsmitteln:* Ein Reparaturservice und Notfalldienst für dringend benötigte Hilfsmittel muss rund um die Uhr sichergestellt und finanziell abgegolten werden.

4.3 Pilotversuche

Grundsätzlich begrünnen wir die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine künftige Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen im Bereich der selbstbestimmten Lebensführung – insbesondere, wenn es um die Entwicklung einer komplett neuen Leistung geht, die dazu führt, dass das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Gleichzeitig gibt es bereits heute verschiedene Möglichkeiten für gesetzliche Anpassungen, die (auch auf Basis diverser durchgeführter Studien) umgesetzt werden können und die mit der Totalrevision des IVG (die gemäss erläuterndem Bericht bis 2035 umgesetzt werden soll) übernommen werden können. Dafür braucht es keinen Umweg über Pilotversuche.



5 Kurzbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Zum VE-InG

Artikel 1 VE-InG

So formuliert ist der Zweck zu schwach und hat keine normative Tragweite. Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, das Gesetz entsprechend der UNO-BRK auf alle Lebensbereiche auszuweiten.

Die Formulierung von Art. 1 Abs. 1 VE-InG bezieht sich *ausdrücklich* nicht auf alle Menschen mit Behinderungen im Sinne der UNO-BRK, der BV und des BehiG, sondern nur auf «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Die Formulierung des Bundesrats verunmöglicht es gar, den Begriff «Invalidität» im Sinne der UNO-BRK auszulegen: Geht es um Menschen mit Behinderungen im Sinne von UNO-BRK, BV und BehiG, ist ein Verweis auf Art. 112b BV überflüssig.

Änderungsvorschlag

Umformulierung von Art. 1 Abs. 1:

Art. 1 Zweck

1 Dieses Gesetz bezweckt die ~~Förderung~~ **Sicherstellung** der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen ~~im Sinne von Artikel 112b BV~~ **in allen Lebensbereichen, insbesondere in den Bereichen Wohnen und Arbeit.**

Artikel 2 VE-InG

Wir weisen darauf hin, dass die Formulierung in Absatz 2 lit. a impliziert, dass nur mit der Förderung der Inklusion von betroffenen Personen beauftragte Institutionen anerkannt werden.

Annahme

Artikel 3 VE-InG

Die formulierten Ziele sind lediglich deklaratorisch und weder für den Bund noch für die Kantone verbindlich. Das Gesetz sollte verbindliche Auflagen mit Überwachungsindikatoren und einen unabhängigen Monitoringmechanismus vorsehen, um deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten.

Absatz 2

Es wird ein alternativer Wortlaut dieses Artikels vorgeschlagen, die verdeutlichen soll, was unter Inklusion zu verstehen ist.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlägen

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten folgende Ziele:

Alternativer Wortlaut

Art. 3 Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

¹ Bund und Kantone erreichen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Ziele, welche die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

² Inklusion bedeutet insbesondere:

2501 / 2614



- a. Einen barrierefreien Zugang zu Räumen, Dienstleistungen und Angeboten (Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit usw.). Dazu sollen die Umgebung und gesellschaftliche Strukturen angepasst statt Anpassungen auf individueller Ebene vorgenommen werden
- b. Die Anerkennung der menschlichen Vielfalt als Reichtum und nicht als zu bewältigende Ausnahme
- c. Einen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung gewährleistenden gesetzlichen und politischen Rahmen mit positiven Massnahmen zur Beseitigung struktureller Hindernisse und Sicherstellung der vollumfänglichen Teilhabe
- d. Die aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen an der Ausarbeitung und Umsetzung der staatlichen Politik
- e. Eine proaktive Anpassung der öffentlichen Strukturen und Dienstleistungen, um Barrieren zu beseitigen und den Zugang und die Teilhabe aller Menschen ungeachtet ihrer Behinderungen sicherzustellen

Artikel 4 VE-InG

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt einige Verpflichtungen von Bund und Kantonen und nur gemäss Art. 19 lit. a UNO-BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes), erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung einiger der Verpflichtungen nach Art. 19 UNO-BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der UNO-BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen steht in klarem Widerspruch zur UNO-BRK und zu den Inklusionszielen des Vorentwurfs. Die Formulierung ist gefährlich, da sie impliziert, dass nur Institutionen berechtigt sind, ambulante Leistungen zu erbringen. Dies entspricht einerseits nicht der Realität und steht andererseits im Widerspruch zur UNO-BRK und den Interessen von Menschen mit Behinderungen. Denn es ist weder im Interesse von Menschen mit Behinderungen noch im Sinne der UNO-BRK, dass Institutionen das ambulante Angebot übernehmen. Es handelt sich bestenfalls um eine Aufrechterhaltung bestehender Strukturen zu 2502 / 2614.bstbestimmung der Betroffenen und ist



zudem aus wirtschaftlicher Sicht äusserst fragwürdig. Ausserdem lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG **die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

Ablehnung

Artikel 5 VE-InG

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und von **zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts.⁴⁷ Im Übrigen ist zu beachten, dass auch die **Lebenssituationen berücksichtigt** werden müssen und nicht nur die Behinderung im Vordergrund stehen darf. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Wortlaut von lit. c zu überarbeiten. Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzssystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifische Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, muss präzisiert werden.

Ablehnung mit Anpassungsvorschlag

Art. 5

Die Massnahmen, die der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten treffen, müssen:
c. sofern es sich um individuelle Leistungen handelt, auf Grundlage der individuellen Bedarfe **im Zusammenhang mit der Lebenssituation** gewährt werden.

Artikel 6 bis 9 VE-InG

Der Entwurf räumt den Institutionen eine zentrale Rolle ein, zulasten selbstbestimmter Unterstützungsmodelle (wie dem Assistenzbeitrag). Dies steht im Widerspruch zur UNO-BRK. Die Wahlfreiheit muss gestärkt werden. Wir lehnen es ab, ausschliesslich institutionelle Leistungserbringende anzuerkennen. Ein solcher Ansatz verstärkt die segregative Logik und marginalisiert selbstbestimmte Formen der Unterstützung. Es muss sichergestellt werden, dass auch alternative Modelle, insbesondere die Unterstützung zu Hause, möglich werden und kein institutionelles Monopol entsteht. Zu den Anerkennungskriterien muss die Einhaltung der Grundsätze der Inklusion, der selbstbestimmten Lebensführung und der Wahlfreiheit gehören. Insbesondere sollen Institutionen längerfristig nur noch als Übergangslösung zugelassen werden dürfen, um Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, die für eine unabhängige Lebensführung erforderlichen Kompetenzen (wieder) zu erlangen und die bedarfsgerechte Unterstützung zu Hause zu organisieren.

⁴⁷ Siehe Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), *Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen* vom 27.03.2025, S. 40. 2503 / 2614



Die Anerkennung sollte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, die sich an den Rechten der betroffenen Personen, ihrer Selbstbestimmung und ihrer sozialen Inklusion orientieren, und nicht an der Rechtsform oder der institutionellen Tradition der Leistungserbringenden.

Das Parlament hat beschlossen, das IFEG zu modernisieren. Es ist daher angebracht, diese Modernisierung wirksam umzusetzen und bereits im Rahmengesetz künftige Entwicklungen vorwegzunehmen. Ist dies nicht möglich, muss das IFEG unabhängig revidiert und das System grundlegend überprüft werden.

Bei diesem Modernisierungsprozess ist die grundlegende Forderung der UNO-BRK nach Deinstitutionalisierung miteinzubeziehen: Institutionen sollen nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme sein. Dies erfordert einen Strukturwandel des Systems, nicht bloss eine terminologische Anpassung.

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «**zur Förderung der Inklusion betroffener Personen**» umbenannt werden, ist **besonders stossend**. Eine solche terminologische Verschiebung täuscht über den fehlenden Willen zu einem Paradigmenwechsel und einer Veränderung des Modells hinweg. Die Einhaltung der UNO-BRK lässt sich nicht durch die Umbenennung bestehender Strukturen sicherstellen. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Leistungen fördern würden, sucht man vergebens. Das Fehlen einer Übergangstrategie oder einer Planung der schrittweisen Verlagerung der Ressourcen hin zu ambulanten Unterstützungsformen beeinträchtigt die Selbstbestimmung der betroffenen Bürger*innen mit Behinderungen erheblich.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Diese Überarbeitung muss den Grundsatz festschreiben, dass stationäre – also institutionelle – Leistungen subsidiär sind. Sie dürfen nur dann zum Tragen kommen, wenn eine selbstbestimmte Lebensführung mit individueller Unterstützung nicht möglich ist. Abgesehen davon müssen ambulante Unterstützung inklusive persönlicher Assistenz Vorrang haben, entsprechend finanziert und aktiv ausgebaut werden. Darüber hinaus müssen die subsidiären Betreuungsformen vollständig überdacht werden, um die Aufrechterhaltung von isolierenden und segregativen Institutionen als Wohnorte zu vermeiden.

Ablehnung

Wir fordern eine Überarbeitung dieser Bestimmungen, wobei alle Modelle berücksichtigt und die Autonomie gefördert werden müssen. Institutionen dürfen künftig nur noch eine subsidiäre und grundsätzlich vorübergehende Rolle spielen.

Artikel 10 VE-InG

Wir sind der Ansicht, dass sich die Beteiligung der Kantone nicht auf anerkannte Institutionen beschränken darf, sondern auch Leistungen der persönlichen Assistenz und des selbstbestimmten Wohnens ausserhalb von Institutionen umfassen muss, ohne dass dafür Sozialhilfe beantragt werden muss. Absatz 3 reicht in seiner aktuellen Formulierung nicht aus, um dies zu gewährleisten.

Ablehnung



Anpassungsvorschlag: Persönliche Assistenz und andere Leistungen, welche die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform ermöglichen, prioritär in Absatz 1 aufnehmen.

Artikel 11 und 12 VE-InG

Für uns ist es von grundlegender Bedeutung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen tatsächlich in die Ausarbeitung, die Umsetzung und das Monitoring der Inklusionspolitik einbezogen werden. Diese Partizipation darf nicht rein formal sein, sondern muss organisiert, strukturiert und fortwährend sein – und vergütet werden. Es geht nicht nur um Konsultation, sondern um echte Mitbestimmung in Bereichen, die die Rechte und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen unmittelbar betreffen.

Wir befürworten, dass die Kantone zur Ausarbeitung von Aktionsplänen verpflichtet werden (Art. 11 und 12 VE-InG). Diese Forderung ist jedoch in mehrfacher Hinsicht zu eng gefasst. Einerseits beschränkt sie sich auf die Bereiche Wohnen und Arbeit, während die Umsetzung der UNO-BRK alle Lebensbereiche betrifft. Zweitens werden gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone verpflichtet, nicht aber der Bund, obwohl dieser eine zentrale Verantwortung für die Koordination, die strategische Ausrichtung und die Kontrolle hat. Dieser Ansatz beruht auf einer zu engen Auslegung von Artikel 112b der Bundesverfassung anstatt auf einer umfassenden und proaktiven Vision im Sinne der UNO-BRK.

Die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben zu vage.⁴⁸ Es ist zwingend sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen tatsächlich und strukturiert mitwirken können, und zwar auf allen Ebenen des Prozesses. Dazu muss ein unabhängiger Inklusionsrat mit einem klaren Mandat geschaffen werden, dessen Aufgabe es ist, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern und die Entwicklung der Aktionspläne zu verfolgen. Organisation, Zusammensetzung und Kompetenzen dieses Rates sind im InG festzulegen und nicht späteren Regelungen oder dem Ermessen der kantonalen Behörden zu überlassen.

Die in Artikel 11 Absatz 4 erwähnte Koordination zwischen Bund und Kantonen ist zwar begrüssenswert, jedoch unverbindlich und kaum operativ. Ein einfacher «Austausch» reicht nicht aus. Die Zusammenarbeit muss institutionalisiert werden, mit klaren gemeinsamen Vorgaben, messbaren Zielen und einem dauerhaft angelegten Rahmen.

Schliesslich ist die Aufnahme der Frage des interkantonalen Wohnortwechsels in Artikel 11 Absatz 2 zwar zu begrüßen, die derzeitige Formulierung jedoch in rechtlicher Hinsicht zu schwach. Ausdrücke wie «sorgen für» oder «erleichtern» stellen keine einklagbaren Verpflichtungen dar. Vielmehr sollte das Gesetz sicherstellen, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort – innerhalb und ausserhalb ihres Kantons – frei wählen können, ohne dabei den Zugang zu notwendigen Leistungen zu verlieren.

In ihrer aktuellen Form sind die in den Artikeln 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen unzureichend und erlauben es nicht, die Ziele der UNO-BRK zu erreichen. Sie müssen nicht nur auf alle Lebensbereiche ausgeweitet werden, sondern auch verbindlicher gestaltet und in ihrer nationalen Tragweite gestärkt werden. Insbesondere muss die tatsächliche und strukturierte Partizipation von Menschen mit Behinderungen fest verankert – und angemessen vergütet – werden.

Ablehnung mit Vorschlägen zur Umformulierung:

Art. 11

⁴⁸ Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum Art. 12 Abs. 3 VE-InG im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur die Einbeziehung von Behindertenorganisationen und nicht die direkte Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen vorsieht.



- ¹ Bund und Kantone erarbeiten die konzeptionellen Grundlagen, die Planungsinstrumente und die Umsetzungsstrategien, die zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes in allen von der UNO-BRK erfassten Bereichen erforderlich sind.
- ² Sie sorgen dafür, dass alle betroffenen Personen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können, ohne den Zugang zu den zugesprochenen Leistungen zu verlieren. Zu diesem Zweck gewährleisten sie die Übertragbarkeit von Leistungen zwischen den Kantonen und stellen deren Koordination sicher.
- ³ Bund und Kantone beziehen Menschen mit Behinderungen und die Organisationen, die ihre Interessen vertreten, in die Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen dieses Gesetzes ein. Die betroffenen Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungsorganisationen werden für ihre Mitwirkung entschädigt.
- ⁴ Bund und Kantone richten mittels eines formellen Mechanismus eine ständige Koordination mit einem klaren Auftrag ein. Sie stimmen sich regelmässig in einem nationalen Koordinationsgremium ab und erarbeiten gemeinsame Leitlinien betreffend Organisation, Inhalt und Monitoring.
- ⁵ Auf Bundesebene wird ein unabhängiger Inklusionsrat eingerichtet, der mehrheitlich aus Menschen mit Behinderungen besteht. Er hat die Aufgabe, Empfehlungen abzugeben, sich zu Umsetzungsstrategien zu äussern, die Aktionspläne zu verfolgen und die erzielten Fortschritte zu bewerten.

Vorschlag zur Umformulierung

Art. 12

- ¹ Bund und Kantone erstellen einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von betroffenen Personen in allen Lebensbereichen.
- ² Unverändert
- ³ Die Kantone beziehen die betroffenen Personen, die Organisationen, welche die Interessen der betroffenen Personen vertreten, sowie anerkannte Institutionen in die Erarbeitung des Aktionsplans ein. Der Inklusionsrat wird ebenfalls einbezogen.
- ⁴ Unverändert

Artikel 13

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über die Institutionen ist ein wichtiger Schritt, darf aber nicht ohne einen Bruch mit dem institutionellen Paradigma erfolgen. Wir fordern, dass das vorliegende Gesetz klare Normen zur Förderung der Deinstitutionalisierung und Selbstbestimmung festlegt. Andernfalls erhalten die aus dem IFEG übernommenen Bestimmungen das derzeitige System aufrecht, was inakzeptabel ist.

Artikel 14

Wir haben keine besonderen Vorbehalte zu diesem Artikel, betont jedoch die Bedeutung von realistischen Übergangsfristen und ausreichenden finanziellen Mitteln, damit die im Gesetz vorgesehenen strukturellen Veränderungen begleitet werden können. Zum VE-Teilrevision IVG



5.2 Zum VE Teilrevision des IVG

Art. 21^{bis} Abs. 3 IVG (Austauschbefugnis)

Die geplante Einschränkung der Austauschbefugnis auf Anbieter mit Vertragsabschluss im Vergabeverfahren kann die Berücksichtigung von Speziallösungen erschweren und die individuelle Versorgung gefährden.

Ablehnung

Anpassungsvorschlag: Austauschbefugnis wie bisher auch auf Anbieter ohne Vertragsabschluss im Vergabeverfahren ausdehnen, um individuelle Lösungen zu ermöglichen.

Art. 21^{quater} Abs. 2 IVG (Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln)

Kein Kommentar

Art. 21^{quingies} IVG (Einsicht in die Kalkulation)

Die gesetzlich verankerte Einsichtspflicht in die Preiskalkulation geht über sinnvolle Transparenz hinaus und kann kommerzielle Anbieter abschrecken sowie Innovation und Vielfalt gefährden.

Ablehnung

Art. 21^{sexies} IVG (Weitergabe von Vergünstigungen)

Kritische Prüfung unter dem Gesichtspunkt, dass die vollständige Weitergabe von Vergünstigungen die wirtschaftliche Tragfähigkeit spezialisierter Anbieter gefährden und zu weniger Vielfalt und Versorgungssicherheit führen kann.

Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG (eingeschränkte Handlungsfähigkeit)

Wir begrüßen die Aufhebung von Abs. 2, die zu einem vereinfachten Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag führen soll. Gleichzeitig ist zu beachten, dass praktische Hürden wie eine fehlende Unterstützung in der Arbeitgeberrolle oder die unzureichende Deckung der benötigten Assistenzleistungen ohne weitergehende Anpassungen bestehen bleiben. Faktisch bleiben damit die Benachteiligungen bestehen.

Art. 68^{quater} IVG (Pilotversuche)

Die vorgeschlagene Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen – insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung einer komplett neuen Leistung, die dazu beiträgt, die Komplexität des bestehenden Systems zu verringern und das selbstbestimmte Leben für Versicherte zugänglich zu machen.

Anmerkung: Die Änderung darf nicht als Vorwand dienen, dringende notwendige und bereits heute umsetzbare gesetzliche Anpassungen weiter hinauszuzögern (vgl. unsere Änderungsvorschläge, die über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen hinausgehen). Dafür sind bereits heute ausreichend Grundlagen (UNO-BRK, Studien usw.) vorhanden).



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.
Freundliche Grüsse

Netzwerk Avanti



Karin Huber, Co-Präsidentin



Nina Mühlemann, Vorstand

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Solothurn, 2. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff,

Vereinigung Cerebral Schweiz | Association Cerebral Suisse | Associazione Cerebral Svizzera

Zuchwilerstrasse 41 | 4500 Solothurn | +41 32 622 22 21

info@vereinigung-cerebral.ch | www.vereinigung-cerebral.ch | IBAN CH57 0900 0000 4500 2955 3

von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Wir verweisen ausdrücklich auf die Vernehmlassungsantworten von Inclusion Handicap bzw. agile.ch, die wir beide vollumfänglich unterstützen.

Ihre Fragen beantworten wir jederzeit gerne.

Freundliche Grüsse

Vereinigung Cerebral Schweiz



Noh Latoui
Zentralvorstandsmitglied
Präsident behindertenpolitische Kommission BEKO



Konrad Stokar
Co-Geschäftsleiter Kommunikation und
Interessenvertretung

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	6
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	7
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	8
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	10
3. Zum VE-InG	11
3.1 Einleitung	11
3.2 Zu enger Geltungsbereich	12
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	12
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	14
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	17
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen	18
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK	20
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	22
3.7 Insbesondere zum Wohnen	23
3.7.1 Einleitung	23
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	25
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	26
4. Zum VE-Teilrevision IVG	27
4.1 Einleitung	27
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	28
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	31
4.4 Hilfsmittel	32

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und

Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde (siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der

Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶*

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen.

Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel ist.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt** er **sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnen.**⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Dazu unten Ziff. 0.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit [Motion 24.3003](#) «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird.** Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für**

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur

oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst *ausdrücklich* nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der

Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt **schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen**, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als

²⁵ Dazu unten Ziff. 0.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 0.

Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu

²⁷ Dazu unten Ziff. 0.

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBl 2000, 1808 f.).

angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**
- **Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.**

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB)** erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 0.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehrungen und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bisher ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist,

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 0.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 0 und 0. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**
- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den **«Bedürfnissen der betroffenen Person»** (lit. b) bzw. vom **«behinderungsbedingten Bedarf»** auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

besonders stossend. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**
- **Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.**

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage

zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substantielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für

mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im ^{Bereich} selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilfloosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**
- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Vorsteherin des eidgenössischen Departementes des
Innern EDI

Per Mail an:
ebgb@gs-edi.admin.ch

Schweizerische Caritasaktion der Blinden
Rudolf Rosenkranz
Schrennengasse 26
8003 Zürich
info@cab-org.ch

Zürich, 1.10.2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Caritasaktion der Blinden, Mitglied von Caritas Schweiz, bedankt sich für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können.

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen

Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.

- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen.
- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.
- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen

³ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilflosenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch, um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089). Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet siehe Punkt 4.4), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche

⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die auch auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für alle Menschen mit Behinderungen⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶ Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

Zum VE-InG

Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein Inklusionsgesetz, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehren beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen.

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für alle Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen den Rahmen steckt.

Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten beschränkt er sich in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens. Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.⁹ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen. Es muss Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2]) VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 0, 0 und 0.

⁹ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehren mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehren zu verankern. Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten.¹⁰ Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

¹⁰ Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 0 und 0.

Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹¹ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine Behinderung vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹² Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹³ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁴

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁵ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni Biaggini sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁶ Thomas Gächter/Martina Philippo halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁷ Anne-Sylvie Dupont konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.¹⁸ Hardy Landolt wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.¹⁹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in

¹¹ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹² Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹³ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

¹⁴ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des [Vorprojekts](#) für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁵ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹⁶ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁷ THOMAS GÄCHTER/MARTINA FILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

¹⁸ ANNE-SYLVIE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

¹⁹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst ausdrücklich nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich «Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²⁰ gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²¹, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.
- Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²²

Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im

²⁰ Siehe oben Fn. 2.

²¹ Siehe dazu die [Statistik der IV](#). Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²² Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Lebensalltag der Betroffenen führen sollen, welche die Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der Unverbindlichkeit als auch der mangelnden Präzision seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV) bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzssystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der Förderung der unabhängigen Lebensführung «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG).

Wir fordern daher:

- Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.
- Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.

Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²³ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁴ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.²⁵ Bereits mehrere Kantone haben Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten

²³ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁴ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

²⁵ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die Gewährleistung von Rechtsansprüche ein Kerninhalt der Inklusions-Initiative dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen programmatischen Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.
- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.²⁶ Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,²⁷ sollte eine Planungspflicht für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (Initialprüfung der Gesetzgebung). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer

²⁶ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

²⁷ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das EBGB in ein Bundesamt zu überführen und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

- Es bedarf einer Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.²⁸ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als unzureichend: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet und weshalb Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt.²⁹ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund und Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.
- Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund- und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.

Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen Kontrollmechanismus endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie

²⁸ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

²⁹ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 0) des Vorentwurfs in die Leere.

auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

Fehlen der Grundlage für einen Behindertenausweis

In der Schweiz fehlt ein offizieller Behindertenausweis analog der EU Disability Card, welcher auch in der EU anerkannt wird. Zurzeit erarbeitet der Bundesrat in Erfüllung des Postulates 24.3324 einen Bericht unter welchen Voraussetzungen eine Anpassung an die Entwicklung in der EU wünschenswert wäre und welche Konsequenzen damit verbunden wären.

Wir fordern daher:

- Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen Behindertenausweis zu schaffen.

Insbesondere zum Wohnen

Einleitung

Die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform ist für ein selbstbestimmtes Leben von zentraler Bedeutung. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine Kernforderung der Inklusions-Initiative dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁰ rückt folgende Probleme ins Licht und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³¹

³⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³²
- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar³³
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen³⁴

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.³⁵ Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden. So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund³⁶ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente und den Abbau der administrativen Hürden, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.³⁷

Neben einem beinahe kosmetischen 3. Abschnitt über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im 4. Abschnitt «Anerkennung von Institutionen» das heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen. Es wird damit das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen. Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK. Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die Gefahr der Wirkungslosigkeit der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch verstärkt, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen keinen Rechtsanspruch auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes gibt und dass keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen vorgesehen sind. Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und

³² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³³ Bericht der EFK, Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/ (04.07.2025).

³⁴ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁵ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

³⁶ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

³⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

Zum 3. Abschnitt

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart vage, dass:

- auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
- auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.

Mit Bezug auf Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG ist zu begrüssen, dass die Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum (lit. a) sowie die Beratung und Begleitung der betroffenen Personen (lit. b) als unabdingbare Voraussetzungen zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.

Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.

Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In Art. 5 VE-InG werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. Positiv hervorzuheben und von zentraler Bedeutung ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «Bedürfnissen der betroffenen Person» (lit. b) bzw. vom «behinderungsbedingten Bedarf» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.³⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzessystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu

³⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» umgetauft werden, ist besonders stossend. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.

Wir fordern daher:

- Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.
- Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.
- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

Zum VE-Teilrevision IVG

Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen. Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig. Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr 12.409: Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N 22.4261: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N 22.4262: Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S 25.3013: Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N 25.3007 (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP siehe Punkt 4.4)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.³⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren. Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf. Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren. Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom

³⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten. Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42quater IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
- Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.

Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁴⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

⁴⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

Wir fordern daher:

- Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.
- Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.
- Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.
- Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:
 - keine Beschränkung auf natürliche Personen
 - Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen
- Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.

Sinnesbehinderte im Assistenzbeitrag IV als Sonderfall

FAKT: Stolperstein für Sinnesbehinderte

Zur Durchführung des Assistenzbeitrages wurde das Instrument FAKT erstellt und implementiert. Das FAKT ist sehr standardisiert und baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf. Dadurch können behinderungsspezifische Notwendigkeiten nicht berücksichtigt werden.

Aus diesen Gründen finden sich Sinnesbehinderte nicht mehr im FAKT und erleben es als eigentlichen Geburtsfehler des Systems. Das FAKT baut auf dem Abklärungsverfahren der Hilflosenentschädigung auf. Dieses Ermittlungsinstrument berücksichtigt schwerpunktmässig die Bedürfnisse von Menschen mit körperlicher Behinderung.

Dass sich dieses Bedarfsabklärungsinstrument für Sinnesbehinderte nicht eignet, hat der Gesetzgeber erkannt und spricht blinden, sehbehinderten, hör-/sehbehinderten und taubblinden Personen eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall zu. Dabei wird auf eine Abklärung mittels eines vorgegebenen Instruments bewusst verzichtet.

Dieser Sonderfall wird im Assistenzbeitrag IV nur soweit berücksichtigt, als dass 3 resp. 6 Aktivitäten des täglichen Lebens (ATL) bei der Berechnung zugrunde gelegt werden.

Sinnesbehinderte im FAKT

Im Bereich der Aktivitäten des täglichen Lebens haben Sinnesbehinderte in der Regel einen kleineren Assistenzbedarf als insbesondere körperlich beeinträchtigte Personen.

Demgegenüber sind aber in den Bereichen Haushaltsführung und gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung die im FAKT vorgegebenen Rahmenbedingungen unzureichend. Das Gleiche gilt auch in den Bereichen nach Artikel 39c Bst. d. - g IVV.

Auch die Frage der Einstufung und damit verbundene Mitwirkung stellt sich bei Sinnesbehinderten anders als bei anderen Behindertenarten. Beispiele aus der Praxis sollen die Problematik verdeutlichen:

- 1) Fenster putzen: Für Sehbehinderte ist es in der Regel körperlich möglich, Fenster zu putzen. Aufgrund der Sehbehinderung braucht eine sehbehinderte Person ein x-faches an Zeit und kann das Resultat nicht beurteilen. Das Resultat ist zumeist unbefriedigend.
- 2) Verschüttete Flüssigkeit aufwischen: Körperlich sind Sehbehinderte in der Lage, zum Beispiel ein verschüttetes Getränk vom Boden aufzuwischen. Die erste Schwierigkeit besteht aber schon darin, dass die Stelle auf dem Boden gefunden werden muss. Konnte der Boden aufgewischt werden, gibt es für die sehbehinderte Person keine Gewähr, dass alles entfernt wurde, da ihr die visuelle Übersicht und Kontrolle fehlt. Auch diese Verrichtung ist mit einem unzumutbaren, x-fachen Zeitaufwand verbunden.
- 3) Auswärtige Sitzungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit: Je nach Art der Arbeitsstelle sind mehr oder weniger Sitzungen und Besprechungen ausser Haus wahrzunehmen. Dabei muss der Weg

zumeist an unbekannte Orte überwunden werden. An den Meetings selbst werden zudem oft Grafiken und Tischvorlagen präsentiert. Um auf Augenhöhe mitreden zu können, müssen diese der sehbehinderten Person vor Ort erklärt werden. Aufgrund der Art der Erwerbstätigkeit können auch höher qualifizierte Assistenzleistungen notwendig sein. Um Grafiken, Tabellen und Präsentationen effizient und effektiv erklären zu können, ist das Verständnis des Inhaltes Voraussetzung, was ein entsprechendes Fachwissen voraussetzt. Diese Art von Assistenzleistungen sind für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt unumgänglich - respektive vielfach Voraussetzung.

- 4) Menschen mit Taubblindheit in gesellschaftlichen Aktivitäten: Aufgrund der doppelten Sinnesbehinderung braucht jede Kontaktaufnahme mit der Aussenwelt eine Assistenz. Zudem ist die eigenständige Mobilität an unbekannte Orte lebensgefährlich, weil beide Sinne fehlen. Für gesellschaftliche Aktivitäten werden im FAKT höchstens 60 Minuten pro Tag anerkannt (Minutenwerte im FAKT sind fixiert und entsprechen nicht der Lebensrealität von Sinnesbehinderten). Diese starren Grenzen im FAKT führen zu menschenunwürdiger Isolation.
- 5) Menschen mit Taubblindheit in Arbeit oder Weiterbildung: Taubblinde Menschen, die auf taktile Gebärdensprache angewiesen sind, brauchen an Sitzungen professionelle Gebärdensprachdolmetscher. Diese erbringen jedoch keine weiteren Assistenzleistungen (Weg bis zum Arbeitsplatz, Begleitung in Pause oder im Gebäude WC suchen usw.). Es braucht daher eine Doppelbesetzung. Trotzdem werden die Dienstleistungen Dritter vom Hilfebedarf abgezogen. Dies entspricht nicht der Lebensrealität.
- 6) Eine Glasschale fällt herunter und die Scherben sind im ganzen Raum verteilt: Die sehbehinderte Person kann zwar versuchen, die Scherben zusammen zu wischen und mit dem Staubsauger aufzusaugen. Es werden aber immer kleine Splitter und Scherben infolge der visuellen Kontrolle liegen bleiben. Diese gefährden die betroffene Person und eventuell im Haushalt lebende Kinder.
- 7) Punktuelle Assistenz: Oft brauchen Menschen mit einer Sehbehinderung nur punktuell Assistenz, für die es sich nicht lohnt, dass extra jemand vorbeikommt. Die Person, mit der die betroffene Person zusammenlebt, kann dies machen, muss dafür aber beispielsweise am Morgen Zusatzzeit einrechnen. Zum Beispiel: die sehbehinderte Person hat einen wichtigen Termin und sollte entsprechend aussehen. Auch wenn sie ein gutes System und Hilfsmittel (z. B. Farberkennung) zur Kleiderwahl hat, ist es in solchen Fällen gut, wenn jemand schnell schauen kann, ob sich wirklich keine Farben oder Muster beissen, irgendwo ein Fleck ist oder Fusseln oder abstehende Fäden das Gesamtbild trüben. Dasselbe, wenn die Person mit Sehbehinderung beschliesst, dass etwas Lippenstift eine gute Idee wäre. In solchen und zahlreichen anderen Fällen ist es notwendig, mehr behinderungsspezifische Assistenz zuzusprechen. Heute ist das mit dem FAKT aufgrund seiner wenig flexiblen Struktur nicht möglich.

Vorteile für Sinnesbehinderte im Pilotprojekt Assistenzbudget (PAB)

Im PAB konnten Angehörige angestellt werden und Dienstleistungen auf Honorarbasis eingekauft werden.

Angehörige haben aufgrund jahrelanger Betreuung sehr viel Erfahrung im Umgang mit der Sinnesbehinderung eines betroffenen Familienmitglieds. Oft stehen sie auch viel flexibler zur Verfügung als angestellte Personen, welche zu einem vereinbarten Termin kommen. Durch dieses grosse Wissen und Flexibilität der Angehörigen können Assistenzleistungen sehr effizient und zielgerichtet erbracht werden.

Für Sinnesbehinderte ist ein Vertrauensverhältnis zur Assistenzperson von zentraler Bedeutung. Ein solches Vertrauensverhältnis muss mit einer fremden Drittperson zuerst aufgebaut werden, was sich für Sinnesbehinderte aufgrund der Behinderung äusserst schwierig gestaltet (z.B. fehlende Mimik, Gesten, usw.).

Bei taubblinden Menschen, die nur in taktile Gebärdensprache oder mit Lormen kommunizieren können, ist es zudem sehr schwierig, kompetente Assistenzpersonen zu finden, die oft auch weit verstreut wohnen und deren Anfahrtsweg vom Assistenzbeitrag nicht berücksichtigt wird.

Im PAB konnten Assistenzleistungen auch auf Honorarbasis, also im Auftragsverhältnis eingekauft werden (z.B. Fahrdienste, Haushalthilfen, Entlastungsdienste usw.). Auf diese Weise kann, der für Sinnesbehinderte schwer zu bewältigende administrative Aufwand, im Arbeitgebermodell auf einen Schlag substantiell reduziert werden. Im PAB konnte beobachtet werden, dass die unterschiedlichen Modelle vielfach nebeneinander in Anspruch genommen wurden. Durch diese Wahlfreiheiten kann der Alltag bedürfnisgerecht organisiert werden. Diese beiden, für Sinnesbehinderte zentralen Punkte des PAB wurden im AB IV gestrichen.

Umfragen bestätigen Annahmen

Eine Umfrage⁴¹ unter Betroffenen ergab, dass von den Teilnehmenden lediglich 41% einen AB der IV beziehen. Dies bedeutet auch, dass mehr als die Hälfte der Interessierten keinen AB der IV beziehen, obwohl weit über die Hälfte (68.5%) im IV-Alter sind, also potenzielle Anspruchsberechtigte.

86.61% befürworten Entschädigung von Angehörigen und drei Viertel (75.59%) begrüßen es, Dienstleistungen im Auftragsverhältnis einkaufen zu können. Die Forderungen nach Anpassung des Assistenzbeitrages für Sinnesbehinderte entspringen einem sehr breiten Bedürfnis.

Bedarfsermittlung

Aufgrund der obigen Schilderung muss festgestellt werden, dass das aktuelle System des Assistenzbeitrages in der IV die Bedürfnisse von Sinnesbehinderten viel zu wenig widerspiegelt. Sinnesbehinderte passen nicht in dieses System.

Da der Gesetzgeber dies erkannte, hat er bereits bei der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung Sonderfälle geschaffen (siehe Kapitel 3 Grade der Hilflosigkeit KSH).

Aus diesem Grund schlägt das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen vor, Sinnesbehinderte auch bei Assistenzleistungen als Sonderfall anzuerkennen und die rechtlichen Grundlagen (Siehe Anhang 1) dafür zu schaffen.

Dazu muss ein anderes Bedarfsermittlungsinstrument zum Einsatz kommen, das behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird.

Heute liegt den IV-Abklärungsinstrumenten ein defizitbasiertes medizinisches Modell von Behinderung zugrunde. Ein neues Abklärungsinstrument sollte den Kompetenzen und Fähigkeiten der versicherten Personen mehr Achtsamkeit entgegenbringen und ihnen nicht die Beweislast der Unfähigkeit und Unselbständigkeit übertragen.

Aufgrund der Schwierigkeiten sinnesbehinderter Personen und der Empfehlung in der Studie⁴², wonach das Abklärungsverfahren neu entwickelt werden sollte, veranlasst das schweizerische Blinden- und Sehbehindertenwesen auf Verbesserungen im FAKT zu verzichten und stattdessen ein Abklärungsverfahren vorzuschlagen, das spezifische und individuelle Unterstützungsbedarfe auch tatsächlich erfasst. Es bietet offene Fragen an, bei dem die Selbsteinschätzung der versicherten Personen im Mittelpunkt steht. Individuelle Aktivitäten sowie Präferenzen können besser zum Ausdruck gebracht werden. So wird Sinnesbehinderten im gesamten Abklärungsverfahren mit einer Wertschätzung begegnet, die Wertschätzung für die vorhandenen Kompetenzen zum Ausdruck bringt.

⁴¹ Es handelt sich um eine nicht repräsentative Umfrage des Schweizerischen Blindenbundes. Teilgenommen haben insgesamt 127 betroffene blinde und sehbehinderte Mitglieder.

⁴² Studie: "Unterstützung beim Wohnen zu Hause: Instrumente zur Bedarfsabklärung (A. Canonica / P. Margot-Cattin / R. Stalder / M. Abbas / G. Froidevaux, im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/22)

Das Kernstück jeder Bedarfsabklärung bildet das Instrument zur Bedarfsermittlung. Um das Prinzip eines neuen, für Sinnesbehinderte geeigneten Instruments darzulegen, wird der Unterstützungsplan wie er zurzeit im Kanton St. Gallen in Diskussion ist, als Beispiel herangezogen.

Dabei wird der individuelle Unterstützungsbedarf des Menschen mit Behinderung erfasst und basierend darauf ermittelt, welche Unterstützungsleistungen nötig sind.

Das als Beispiel beiliegende St. Galler System der Bedarfsermittlung basiert auf einer Analyse der bestehenden Bedarfsermittlungssysteme in anderen Deutschschweizer Kantonen und einigen europäischen Nachbarstaaten. Es fusst auf dem Verständnis von Behinderung der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und erfüllt die Anforderungen der UN-BRK. Der hier zur Erläuterung dienende St. Galler Unterstützungsplan (SUP) ist eine angepasste Version des individuellen Hilfeplans (IHP) aus dem Jahr 2003, der in unterschiedlichen Deutschschweizer Kantonen in verschiedenen Versionen angewendet wird. Der SUP basiert wie der IHP auf dem Grundgedanken, dass Menschen mit Behinderung Expertinnen und Experten ihrer Lebenssituation sind und deshalb im Verfahren eine zentrale Rolle einnehmen sollen. Dies entspricht auch dem Verständnis der UN-BRK. Menschen mit Behinderung sind nicht als «Trägerinnen» bzw. «Träger» eines persönlichen Defizits anzusehen, sondern dabei zu unterstützen, die ihnen bei der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft im Weg stehenden Barrieren zu überwinden. Der SUP ist geeignet, einen individualisierten Zugang zu schaffen, der die Bedürfnisse und Aktivitäten der Menschen mit Behinderung in den Vordergrund rückt. Im Zentrum des gesamten Bedarfsermittlungsprozesses steht immer die Person mit Behinderung, unabhängig von der Behinderungsart oder dem Behinderungsgrad (blind, sehbehinderte, hör-/sehbehindert, taubblind). Das Verfahren gewährleistet die Teilhabe der Menschen mit Behinderung am Prozess sowie die Unabhängigkeit und fachliche Qualität der Bedarfs einschätzung. Sie legt fest, welcher Anspruch an welcher Art von Unterstützungsleistung besteht, die dann im Rahmen der Leistungserbringung finanziell abgegolten wird.

Der hier zitierte Unterstützungsplan «SUP» erfasst zuerst die Ziele der Menschen mit Behinderung in verschiedenen Lebensbereichen und ermittelt dann die individuell erforderlichen Unterstützungsleistungen. Im Zentrum steht die Frage, was eine Person benötigt, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Die Person mit Unterstützungsbedarf steht beim Unterstützungsplan im Zentrum. Sie soll den Fragebogen deshalb möglichst selbstständig ausfüllen. Eine selbst gewählte Vertrauensperson kann sie beim Ausfüllen unterstützen. Vertrauenspersonen sollen – wenn immer möglich – durch die betroffene Person selbst ausgewählt werden. Vertrauenspersonen können z.B. Angehörige, Freundinnen bzw. Freunde oder weitere Bezugspersonen sein. In begründeten Fällen, wie z.B. bei eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten oder anderen Hinderungsgründen, kann es nötig sein, dass das Ausfüllen des Unterstützungsplans ganz an die Vertretungsperson delegiert wird. Sie kann den Fragebogen dann stellvertretend für die Person mit Unterstützungsbedarf ausfüllen. Neben der Selbsteinschätzung der betroffenen Person ergänzt idealerweise eine externe Sicht die Erhebung. Diese erfolgt durch eine vertraute Person oder durch eine Fachperson. Der Unterstützungsplan umfasst somit immer die persönliche Sicht und Einschätzung der Person selbst sowie eine ergänzende externe Sicht.

Einschätzungsstelle, Plausibilisierung des Bedarfs

Der mit dem SUP erfasste Unterstützungsbedarf einer Person wird durch die unabhängige fachliche Einschätzungsstelle plausibilisiert und überprüft.

Dazu führt die Einschätzungsstelle auf Grundlage des ausgefüllten SUP-Gespräche mit den am Unterstützungsplan beteiligten Personen und/oder besucht diese in ihrem Wohnumfeld.

Sie macht eine Empfehlung an die IV-Stelle bezüglich des Leistungsanspruchs. Aufgrund dieser

Empfehlung verfügt die zuständige IV-Stelle den Leistungsumfang.

Die Einschätzungsstelle berät und schult zudem die Stellen, die Beratungsleistungen im Bedarfsermittlungsprozess erbringen. Die Einschätzungsstelle ist sowohl organisatorisch als auch operativ unabhängig von der Invalidenversicherung und anderen staatlichen Stellen. Das Mandat für die Einschätzungsstelle beruht auf einem entsprechenden Leistungsvertrag.

Zwingend zu vermeiden sind dabei Interessenskonflikte. So darf die für die Bedarfseinschätzung verantwortliche Stelle nicht zugleich beratend bei der individuellen Bedarfsermittlung mitwirken oder als Leistungserbringende tätig sein.

Wir fordern daher:

- Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.
- Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.
- Der Sonderfall für Sinnesbehinderte kann auf der Basis der im Anhang 1 skizzierten Bestimmungen vorerst als Pilotprojekt eingeführt werden.

Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substanzielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁴³ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und

⁴³ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.-- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rentenalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind. Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.
- Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.
- Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.
- Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Rudolf Rosenkranz
Geschäftsleiter

Anhang 1

Konzeptueller Vorschlag Formulierung Art. 42a ff. IVG

- Logistik, abschliessende Koordination und Vollständigkeit vorbehalten

Art. 42quater IVG (bisher):

2 Der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Art. 42quater IVG (neu, sofern bisherige Formulierung aufgrund Revision nicht mehr benötigt wird):

2 Sinnesbehinderte bilden einen Sonderfall und haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42a ff.

Gliederungstitel nach Art. 42octies (neu)

Eter Der Assistenzbeitrag im Sonderfall

Art. 42a Anspruch (neu)

1 Blinde, sehbehinderte, hör-/sehbehinderte und taubblinde Personen haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42quater Bst a - Bst c

2 Leistungsnutzende, die das Referenzalter nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 erreicht haben, haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, soweit eine Invalidität nach Art. 8 ATSG und/oder eine Hilflosigkeit nach Art. 9 ATSG vor Erreichen des Referenzalters vorlag.

Art. 42b (neu) Gedeckte Hilfeleistungen

Ein Assistenzbeitrag wird gewährt für Hilfeleistungen, die von der versicherten Person benötigt und von folgenden Leistungserbringenden erbracht werden:

a. natürlichen Personen, die

1. von der versicherten Person oder ihrer gesetzlichen Vertretung im Rahmen eines Arbeitsvertrages angestellt wird; oder

2. als Selbständigerwerbende gelten.

b. Leistungserbringende, deren Dienstleistungen auf Honorarbasis abgerechnet werden können.

Art. 42c (neu) Unterstützungsbedarf

1 Der Unterstützungsbedarf wird durch ein Instrument ermittelt, das den behinderungsspezifischen Anforderungen gerecht wird und die versicherte Person im Zentrum des Prozesses steht.

2 Die versicherte Person hat Anspruch auf Beratung und Unterstützung vor und während des Bedarfsermittlungsprozesses sowie Einsicht in die Unterlagen.

3 Der Bundesrat regelt durch Verordnung weitere Einzelheiten zum Verfahren.

Art. 42d (neu) Einschätzungsstelle

1 Der Bundesrat bezeichnet eine fachlich sowie von den Leistungserbringenden und von Behörden organisatorisch unabhängige Einschätzungsstelle.

2 Die Einschätzungsstelle führt die Bedarfsermittlung durch und bearbeitet die hierfür erforderlichen Personendaten.

Art. 42e (neu) Leistungsbemessung

1 Auf Grundlage der Bedarfsermittlung schätzt die Einschätzungsstelle den Assistenzbedarf zuhanden der zuständigen IV-Stelle ein.

2 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache oder Lormen angewiesen sind, werden die der Hilflosenentschädigung entsprechenden Stunden nicht abgezogen.

3 Bei versicherten Personen, die eine Hilflosenentschädigung im Sonderfall einer Taubblindheit beziehen und die auf Gebärdensprache angewiesen sind, wird die DD nicht abgezogen.

4 Die IV-Stelle verfügt die der versicherten Person zustehenden Assistenzleistungen.

5 Der Bundesrat bestimmt durch Verordnung die Obergrenze verrechenbarer Stunden.

Seilerstrasse 27
3011 Bern

031 302 09 05
sara.heer@vhsplus.ch
www.vhsplus.ch

Vorsteherin des Eidgenössischen
Departements des Inneren

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

13. Oktober 2025

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenentwurf zur Initiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Sie soll insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung wird im Vorentwurf zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln auszuweiten und diese Leistungen zu stärken.

Insgesamt bietet der Vorentwurf keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die von der **vhs plus** unterstützte Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

Freundliche Grüsse

volkshochschule plus
Leiterin



Sara Heer



P.P. CH-1951
Sion

Poste CH SA

Madame
Elisabeth Baume-Schneider
Conseillère fédérale
Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Inselgasse 1
CH-3003 Berne



Date **15 OCT. 2025**

Consultation sur le contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative inclusion) »

Madame la Conseillère fédérale,

Le Gouvernement valaisan vous remercie pour votre invitation du 25 juin 2025 relative à la consultation susmentionnée. Il a pris connaissance avec intérêt du contre-projet indirect en deux volets, proposé par le Conseil fédéral en réponse à l'initiative populaire « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative inclusion).

Le Canton du Valais s'engage fortement pour davantage d'inclusion. Il a révisé sa *Loi sur les droits et l'inclusion des personnes en situation de handicap* (LDIPH) en 2021, a lancé un projet pilote pour un outil d'évaluation des besoins harmonisé et démarre des travaux en vue d'un plan d'action cantonal en matière d'inclusion des personnes en situation de handicap.

Dans cette perspective, l'élaboration d'un contre-projet nous semblait être l'opportunité de disposer d'un cadre législatif fédéral fort qui soit un soutien efficace à la mise en œuvre de l'inclusion au niveau cantonal. Ce contre-projet indirect aurait également été l'occasion de clarifier, simplifier et améliorer un système qui, du fait même de sa complexité, exclut certains ayants droit et génère des processus administratifs coûteux et peu lisibles. Or, nous constatons avec regret que le contre-projet indirect proposé ne permet ni de clarifier ces points fondamentaux ni de garantir une mise en œuvre cohérente et coordonnée de la *Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées* (CDPH) aux différents niveaux de l'Etat en Suisse.

Généralités

Le choix de proposer une réponse à l'initiative sous forme d'un contre-projet indirect sans révision constitutionnelle est limitatif et prive la Suisse d'une politique d'inclusion globale et cohérente. De ce point de vue le canton du Valais aurait préféré un contre-projet direct. Cette proposition aurait ouvert la possibilité de modifier la Constitution fédérale comme le demande l'initiative, et aurait également permis de redéfinir les périmètres d'action et les responsabilités de la Confédération, des cantons et des communes. Ce choix est une entrave structurelle à la progression de l'inclusion dans notre pays. Le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU souligne dans son rapport 2022 le défi posé par le fédéralisme, et appelle la Suisse à agir pour coordonner plus efficacement tous les niveaux de l'Etat afin de favoriser la mise en œuvre de la CDPH en Suisse.

Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées

Notre canton salue la volonté de disposer d'une loi-cadre sur l'inclusion au niveau national. Toutefois, cette future *Loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées* repose sur l'art. 112 al. 3 de notre Constitution fédérale. Cette référence restreint le champ des ayants droit aux personnes désignées comme « invalides » et donc au bénéfice de prestations de l'Assurance invalidité (AI). Or les définitions du handicap au sens de la CDPH, de la *Loi sur l'égalité pour les personnes handicapées* (LHand) et de notre loi cantonale la LDIPH, concernent un cercle bien plus étendu. L'Office fédéral

de la statistique (OFS) estime en effet qu'une personne sur cinq dans notre pays serait concernée, dont les trois quarts ne bénéficient d'aucune prestation de l'AI. Par conséquent, cette loi-cadre exclut de facto une grande partie des personnes en situation de handicap, ce qui semble contraire à ses intentions premières. Cela contribue à associer de manière systématique handicap et invalidité.

L'art. 1 des dispositions générales adopte des termes forts comme l'autonomie et la participation pleine et entière, ce dont nous nous réjouissons. Mais elle ne définit ni l'inclusion ni l'assistance. Une terminologie commune et claire nous paraît indispensable dans une loi-cadre, de manière à ancrer dans la pratique des concepts dont les définitions ont été évaluées.

Si l'art. 4 ouvre largement à la diversité des logements, son al. 4 restreint drastiquement cette offre en limitant les prestations ambulatoires à celles fournies par les institutions. Or, nous constatons que même la Contribution d'Assistance (CA), outil de l'AI, promeut une approche tout à fait différente. Ainsi, nous regrettons ce focus institutionnel qui contrevient à une vision moderne de l'inclusion.

La présente loi reste essentiellement focalisée sur le libre choix du logement, et ce dans une optique stationnaire. L'art. 6 al. 4 charge les cantons des conditions de reconnaissance, mais sans que le législateur n'évoque de critères plus précis. Un système d'évaluation du besoin uniformisé, d'une part pour être conforme à la CDPH et, d'autre part, pour ne pas créer de nouvelles disparités, serait une avancée significative. Cela éviterait la politique des délais de carence qui visent précisément, pour certains cantons dont les offres sont différentes, à se protéger des effets d'appel et des conséquences financières y relatives.

L'article 12 évoque la nécessité pour les cantons de réaliser des plans d'action qui restent focalisés uniquement sur les thèmes du logement et du travail et ne couvre donc pas tous les domaines de la vie comme le mentionne la CDPH. Une stratégie nationale claire serait un outil facilitant les actions des cantons qui s'engagent déjà dans des projets tels qu'un plan d'action ou le financement au sujet.

Si la volonté de simplifier l'actuel arsenal législatif est à saluer, nous constatons l'intégration à la future loi-cadre d'une partie de la *Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides* (LIPPI). À nouveau, nous estimons qu'il s'agit d'une occasion manquée puisque cette reprise aurait dû permettre une modernisation du texte, les cantons étant confrontés à des enjeux pour lesquelles les dispositions actuelles n'apportent pas de réponse. Il sied de préciser que ce constat était partagé par les parlementaires fédéraux qui ont accepté la motion CSSS-N 24.3003 « Moderniser la LIPPI. Garantir l'égalité dans le choix du logement ainsi qu'un soutien ambulatoire approprié pour les personnes handicapées ».

Révision partielle de la loi sur l'assurance invalidité

Nous saluons les dispositions prises en matière d'économicité des moyens auxiliaires qui devraient favoriser une concurrence non seulement financière, mais aussi dans l'innovation des moyens proposés et ce dans l'intérêt des personnes concernées.

L'audit rendu par le Contrôle fédéral des finances (CDF) résume de manière très claire les points d'amélioration et devrait servir de base à cette révision. Citons notamment la simplification du système de recours aux prestations. La proposition de repousser à 10 ans la possibilité d'optimiser la mise en œuvre d'un processus unique d'instruction d'un droit aux prestations nous paraît un délai beaucoup trop long. Une politique du handicap cohérente en Suisse nécessite une réforme plus complète de la LAI. Pour rendre cette amélioration effective et ne pas impacter les personnes déjà bénéficiaires, les moyens budgétaires devront être mis à disposition.

L'abrogation de l'article 42^{quarter} al. 2 nous semble une avancée puisqu'il permet d'étendre le cercle des ayants droit à la CA aux personnes ayant des troubles psychiques ou cognitifs. Cette extension favorise l'autonomie à domicile et le soulagement des proches. Cependant, comme le soulève le CDF dans son audit, la CA implique que le bénéficiaire devienne employeur. Cette exigence nécessite des compétences spécifiques qui semblent peu applicables aux nouveaux ayants droit. Aussi, une redéfinition de la prestation elle-même semble indispensable, sans quoi cette extension restera avant tout volontariste ou reposera sur les épaules des aidants ou de l'administration pour qu'elle soit réalisée. A minima, une réévaluation des aides financières octroyées pour la mise en place administrative des CA et leur récurrence devraient être envisagées. Actuellement, le Canton du Valais soutient, via le système associatif, une assistance administrative à la gestion de ce type d'outil. Avec un public cible élargi au bénéfice de compétences de gestion potentiellement réduites, la question est de savoir si c'est à la Confédération ou aux cantons d'assumer ce type d'outil.

Conclusion

Bien que le Canton du Valais soutienne le principe d'une nouvelle Loi-cadre sur l'inclusion, il se montre plutôt défavorable au projet soumis, à tout le moins dans sa forme actuelle. Notre Gouvernement est en revanche plutôt favorable au projet de révision de l'AI qui doit toutefois être largement poursuivi. En lien avec la révision actuelle, la nécessité d'étoffer les mesures est indispensable pour que la mise en œuvre de l'accès à la prestation soit réaliste.

La Suisse est à un tournant et doit saisir l'opportunité d'ancrer une loi-cadre sur l'inclusion qui soit forte et ait un impact réel sur la vie des personnes en situation de handicap. La mise en œuvre de l'égalité des droits est une tâche transversale et complexe. Notre canton estime que ce serait un pas important de pouvoir s'appuyer sur une stratégie fédérale claire tant par ses objectifs que par les moyens de les atteindre. Le Valais avait justement l'espoir que la législation fédérale s'engage fortement dans le sens de l'inclusion des personnes en situation de handicap à l'instar de la LDIPH cantonale récemment révisée. Malheureusement, il convient de constater que cela n'est pas le cas.

Nous regrettons aussi que la répartition des tâches et responsabilités entre la Confédération et les cantons ne soit pas questionnée et clarifiée. Cohérence et coordination sont deux clés indispensables pour réaliser l'égalité des droits dans un système fédéraliste. Or les deux offices fédéraux impliqués dans ce contre-projet, l'OFAS et le BFEH, tiennent encore des discours différents, le premier est basé sur le principe de subsidiarité et le second est axé sur l'autonomie des personnes. Cette discripance nuit à la lisibilité du dispositif d'aide et de soutien, notamment pour les personnes concernées.

Enfin, le calendrier qui voit une multiplication des révisions simultanément (LHand, LAI, LCI) rend difficile un aperçu global des conséquences des modifications législatives d'une loi sur l'autre. Cela fait craindre des difficultés de coordination futures, alors même que c'est justement un point à améliorer comme évoqué précédemment.

En restant à disposition pour tout complément et en vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président



Mathias Reynard



La chancelière



Monique Albrecht

Copie à ebqb@gs-edi.admin.ch



Walliser Komitee für die Inklusions-Initiative
z. Hd. Vanessa Grand, 3953 Leuk-Stadt
info@vanessa-grand.ch

Per E-Mail an:
Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Generalsekretariat (GS-EDI)
Frau Elisabeth Baume-Schneider
ebgb@gs-edi.admin.ch

Leuk/Wallis, 12. Oktober 2025

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» Stellung nehmen zu können.

Das Walliser Komitee für die Inklusions-Initiative besteht aus Betroffenen, Angehörigen, Unterstützer:innen und politischen Vertreter:innen. Die Thematik der Inklusion ist für uns ein tägliches Thema. Wir waren aktiv an der Unterschriftensammlung und der Einreichung der Initiative dabei. Darüber hinaus engagieren wir uns auf kommunaler, kantonaler und nationaler Ebene in politischen Prozessen zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Wir engagieren uns zudem in verschiedenen Organisationen, Projekten und Initiativen, die der Sensibilisierung für das Thema Behinderung und Inklusion dienen. Sei dies bei Referaten, Workshops, Lehraufträgen, politischen Aktivitäten oder Öffentlichkeitsarbeit. Was jedoch wohl einer der ausschlaggebenden Punkte unseres Komitees ist: Wir alle haben einen nahen Bezug und somit eine grosse Erfahrungsexpertise zur Thematik «Menschen mit Behinderungen» und werden täglich mit Hindernissen und Hürden konfrontiert.

Menschen mit Behinderungen sind in der Schweiz auch heute noch mit weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert. Die Inklusions-Initiative soll ihre Lebenssituation verbessern. Sie verlangt die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), welche die Schweiz 2014 unterzeichnete. Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der UN-BRK, die erforderlichen Massnahmen und ein adäquates Monitoring.

Die Inklusions-Initiative und der entsprechende indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates sind für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden.

Doch leider ist der Entwurf des Gegenvorschlags eine grosse Enttäuschung für uns. Er verpasst die Umsetzung der UN-BRK und nimmt die Anliegen der Inklusions-Initiative nicht genügend auf. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte.

Der Entwurf des Inklusionsgesetzes (InG) definiert einen Behinderungsbegriff, von dem $\frac{3}{4}$ der Menschen mit Behinderungen ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen. Eine klare und mit den Kantonen koordinierte

Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidengesetzes (IVG) wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistung zu stärken.

Beim indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates ist der Geltungsbereich zu eng gefasst. Der vom Bundesrat gewählte Ansatz führt dazu, dass sich der indirekte Gegenvorschlag nur auf Art. 112b der Bundesverfassung stützt, wodurch zentrale strukturelle Schwächen fortbestehen. So beschränkt sich das neue Inklusionsrahmengesetz auf den Begriff der «Invaliden». Dieser veraltete und als abwertend wahrgenommene Begriff wird von der Logik der Invalidenversicherung dominiert, die auf leistungsspezifische Invalidität resp. reduzierte Erwerbsfähigkeit ausgerichtet ist und auf Schadensminderung fokussiert. Aus Sicht des Walliser Komitees zur Inklusions-Initiative sollte sich ein Inklusionsrahmengesetz im programmatischen Teil der allgemeinen Rechtsnormen am heutigen Begriff der «Menschen mit Behinderungen» orientieren. Ebenso sollte ein Inklusionsrahmengesetz Grundsätze für alle relevanten Lebensbereiche enthalten. Der aktuelle Entwurf des Bundesrates legt zu stark den Fokus auf das Thema Wohnen.

Insgesamt bietet der Entwurf des Gegenvorschlages keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er stark verbessert werden. Den aktuell vorliegenden indirekten Gegenvorschlag lehnt das Walliser Komitee für die Inklusions-Initiative infolgedessen ab.

Walliser Komitee für die Inklusions-Initiative
i.V. Vanessa Grand



Mitglieder

- Vanessa Grand, Inklusions- und Behindertenvertreterin, Parlamentarierin Behindertensession 2023, Selbstvertreterin (Leitung des Walliser Komitees für die Inklusions-Initiative)
- Claudia Alpiger, Präsidentin SP Oberwallis, Unterstützerin
- Joachim Felix Correia, Coda (Kind von gehörlosen Eltern)
- Conny Hagen, Vertreterin mit Behinderung
- Anita Heinzmann, ERWOplus, Inklusionsenthusiastin
- Sarah Imboden Reinke, Gründerin des Café Zuckerpuppa, Naters

1. Zum Vernehmlassungsentwurf «Schaffung eines Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen»

Der Vernehmlassungsentwurf des neuen Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen (VE-InG) ist in dieser Form nicht akzeptabel. Folgende Punkte erfordern eine Verbesserung:

- **Erfasste Personen:**
Der Vernehmlassungsentwurf erfasst nur Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Das sind rund 450`000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes. Somit erfasst das vorgesehene Inklusionsgesetz nur einen Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen.
- **Erfasste Bereiche**
Ein Inklusionsgesetz muss für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in *allen* Lebensbereichen sorgen. Der VE-InG beschränkt sich thematisch jedoch auf den Bereich Wohnen.
Selbstbestimmtes Wohnen ist zwar ein entscheidender Faktor für die Inklusion. Hier besteht demzufolge Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz IFEG zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch der Vorentwurf setzt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen.
- **Verbindlichkeit**
Das Gesetz muss neu so formuliert werden, dass konkrete und verpflichtende Massnahmen für Bund und Kantone daraus erfolgen. Die in diesem Gesetz geschriebenen Bestimmungen sind unverbindlich.
- **Rechtsansprüche**
Menschen mit Behinderungen müssen ihre Rechte auch im Einzelfall einfordern können. Nur so kann gewährleistet werden, dass die festgehaltenen Rechte auch eingehalten werden. Diese Rechtsansprüche sind im Gesetz zu verankern. Im Vorentwurf fehlen solche Rechtsansprüche.
- **Umsetzung**
Für die Umsetzung der UN-BRK ist ein strukturiertes Vorgehen unumgänglich. Im Vorentwurf fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK vorlegen müssen. Im neuen Gesetz müssen organisatorische Vorkehrungen und Handlungsinstrumente verankert werden, die den Rahmen der Inklusionspolitik und deren Weiterentwicklung in den nächsten Jahrzehnten sicherstellt.
- **Überprüfung**
Die UN-BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Stelle zur Überprüfung der Umsetzung. Im Vernehmlassungsentwurf fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der UN-BRK laufend überprüft werden (Monitoring).

2. Zum Vernehmlassungsentwurf «Teilrevision Invalidenversicherungsgesetz»

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) und die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) sind begrüssenswert. Sie reichen jedoch nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.

Folgende Punkte müssen zusätzlich aufgenommen werden:

- **Verbesserung des Zugangs zum Assistenzbeitrag:**
Heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Im Jahr 2024 haben nur 5'000 Personen von über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen einen Assistenzbeitrag bezogen. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag. Hier muss insbesondere an diese Personengruppen gedacht werden:
 - Personen mit einer Sehbehinderung
 - Personen im AHV-Alter
 - Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung (UV) und der Militärversicherung (MV)
 - Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen
 - Schwerhörige und gehörlose Erwachsene
 - Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ohne IV-Rentenanspruch

- **Verbesserung des Systems des Assistenzbeitrags:**
Damit der Assistenzbeitrag eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich verbessert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch. Es braucht insbesondere:
 - weniger administrativen Aufwand
 - höhere Assistenzbeiträge
 - mehr Beratungsleistungen
 - Zulassung von mehr Personen als Assistenzpersonen
 - Aufhebung der Kürzungen beim Assistenzbeitrag für Personen im 2. Arbeitsmarkt

- **Verbesserung bei Hilfsmitteln**
Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und am Berufsleben teilhaben können, sind sie auf ausreichende Hilfsmittel und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang dazu sichergestellt ist, ist auch eine soziale Teilhabe und eine Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt. Dazu muss die Liste der Hilfsmittel im AHV- Bereich deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich angeglichen werden. Insbesondere der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich muss verbessert werden.

Per E-Mail an: ebgb@gs-edi.admin.ch

Zürich, 22. August 2025

Vernehmlassungsantwort

Indirekter Gegenentwurf zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum indirekten Gegenentwurf zur Inklusions-Initiative Stellung nehmen zu können. Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht, zu welcher sie sich mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichtet hat. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen sowie die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen.

Angesichts dessen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine Antwort auf die Anliegen der Inklusions-Initiative. Er stellt keine Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten Jahrzehnte. Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes definiert zudem einen

Behinderungsbegriff, von dem drei Viertel der Menschen mit Behinderungen von vornherein ausgeschlossen sind. Im Bereich Wohnen wird die Chance verpasst, einen Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmtes Wohnen zu verankern und die Verpflichtungen von Bund und Kantonen klarzustellen.

Eine klare und mit den Kantonen koordinierte Gesamtstrategie zur Sicherstellung des selbstbestimmten Wohnens wird nicht verankert. Im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes wird zudem die Möglichkeit verpasst, den Zugang zu notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie modernen Hilfsmitteln zu öffnen und diese Leistungen zu stärken. Insgesamt bietet der Vorentwurf des Gegenvorschlags keinen bedeutenden Mehrwert für Menschen mit Behinderungen. Er zielt weit an ihren berechtigten Forderungen vorbei. Soll der Gegenvorschlag eine Antwort auf die Inklusions-Initiative sein, so muss er markant verbessert werden.

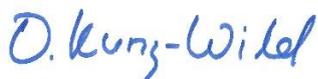
Wir appellieren daher eindringlich an den Bundesrat und das Parlament, die Anliegen der Inklusions-Initiative ernst zu nehmen und den Gegenvorschlag grundlegend zu überarbeiten. Nur mit einem starken, zukunftsorientierten Inklusionsgesetz kann die Schweiz ihrer Verantwortung gerecht werden und den Weg in eine Gesellschaft ebnen, in der Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt und selbstbestimmt leben können.

Freundliche Grüsse

Wohnstätten Zwyszig



Marcel S. Finker
Vorsitzender der
Geschäftsleitung



Doris Kunz-Wild
Bereichsleitung
Selbständiges Wohnen



Raul Zamfir
Bereichsleitung
Wohn- und Tageszentrum

Inhalt

1. Das Wesentliche in Kürze	4
1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz	5
1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen	6
1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz	7
2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung	9
3. Zum VE-InG	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Zu enger Geltungsbereich	10
3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich	10
3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich	11
3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise	13
3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen.....	15
3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehren zur Umsetzung der BRK	16
3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle	18
3.7 Insbesondere zum Wohnen	18
3.7.1 Einleitung	18
3.7.2 Zum 3. Abschnitt	20
3.7.2 Zum 4. Abschnitt	21
4. Zum VE-Teilrevision IVG	22
4.1 Einleitung	22
4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs	23
4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen	24
4.4 Hilfsmittel.....	25

1. Das Wesentliche in Kürze

Die Inklusions-Initiative ist für viele Menschen mit Behinderungen mit grossen Hoffnungen verbunden. So erhoffen sie sich, dass sich ihre Lebenssituation verbessert. Sie soll dazu führen, dass sich die Schweiz entschlossen an die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in allen Lebensbereichen macht. Dazu hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) 2014 verpflichtet. Zudem soll sie insbesondere die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts ermöglichen und die nötigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sicherstellen. Damit der Gegenvorschlag einen unmittelbaren Mehrwert für Menschen mit Behinderungen hat, muss er demzufolge Folgendes beinhalten:

- Er muss die Weichen für eine fortschrittliche Behinderten- und Inklusionspolitik der nächsten 10 bis 20 Jahre im Sinne der BRK stellen. Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein und sofort durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes sowie einer Revision des Invalidenversicherungsgesetzes gewährleistet werden kann. Die Umsetzung kann deshalb durchaus auch schrittweise erfolgen. Ein konkreter und abgestimmter Plan dazu ist dafür jedoch unerlässlich. Im Inklusionsgesetz müssen Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen auf die erforderlichen Unterstützungsmassnahmen verankert werden. Es müssen eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen sowie Aktionspläne zur Umsetzung der BRK verankert werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen einbezogen werden. Zudem müssen die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK mithilfe eines Monitorings überprüft werden. All dies ist mit dem vorliegenden Vorentwurf nicht gewährleistet. Zudem erfasst das Inklusionsgesetz mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur Personen, die eine Leistung der Invalidenversicherung beziehen. Das sind jedoch nur rund ein Viertel der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Darüber hinaus beschränkt es sich thematisch fast ausschliesslich auf das Wohnen. Von einem Rahmengesetz kann deshalb keine Rede sein.
- Er muss den Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Er muss den Kantonen den klaren Auftrag erteilen, Menschen mit Behinderungen dieselbe Wahlfreiheit wie allen Bürgerinnen und Bürgern zu garantieren und die erforderlichen Unterstützungsleistungen sicherzustellen. Es braucht Vorgaben und Übergangsbestimmungen, die aufzeigen, wie eine konsequente Förderung des selbstbestimmten Wohnens aussehen muss. Zudem sind Bestimmungen erforderlich, die den notwendigen Ressourcentransfer weg von den Institutionen und hin zu ambulanten Unterstützungsleistungen für die betroffenen Menschen sicherstellen. All dies wird im vorliegenden Gegenvorschlag nicht umgesetzt. Nach wie vor liegt das Gewicht beim Wohnen in Institutionen. Institutionen sind jedoch kein Ort, an dem Inklusion gefördert wird. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sei es durch Anreize für die Kantone oder durch den Ausbau seiner eigenen Assistenz- und Unterstützungsleistungen ausbauen würde

(siehe unten zum Assistenzbeitrag), sondern beschränkt sich auf unverbindliche Ziele, Grundsätze und Kriterien.

- Der zweite Teil des Gegenvorschlags enthält Vorschläge für Massnahmen der Invalidenversicherung. Für ein selbstbestimmtes Leben ist ein besserer Zugang zum Assistenzbeitrag sowie zu modernen Hilfsmitteln und Dienstleistungen Dritter (z.B. Gebärdensprachdolmetschung) entscheidend. Heute nutzen jedoch nur rund 5'000 Personen den Assistenzbeitrag, da die aktuelle Ausgestaltung sehr viele Menschen mit Behinderungen ausschliesst. Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu diesen Leistungen bleiben im Gegenvorschlag weitgehend aus oder sind sehr zaghaft. Damit verpasst der Bundesrat die Chance, mit einer Offensive bei den IV-Unterstützungsleistungen für mehr Inklusion in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu sorgen und den Kantonen ein positives Beispiel zu geben. Positiv zu würdigen ist jedoch, dass der Gegenvorschlag Pilotversuche zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens ermöglicht.

Angesichts der Anliegen der Inklusions-Initiative und des sehr begrenzten direkten Nutzens für die betroffenen Menschen mit Behinderungen ist der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf des Gegenvorschlags enttäuschend und keineswegs eine angemessene Antwort auf die Inklusions-Initiative.

1.1 Grundsätzliche Kritik am Inklusionsgesetz

Der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BRK-Ausschuss) hat die Schweiz im Jahr 2022 deutlich für ihre unzureichende Umsetzung der BRK kritisiert.¹ Es ist zwar nachvollziehbar, dass die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht durch ein einziges Gesetz für alle Lebensbereiche sichergestellt werden kann. Ein Inklusionsgesetz, das seinen Namen verdient, muss jedoch zumindest die Weichen für eine fortschrittlichere Inklusionspolitik für die nächsten 10 bis 20 Jahre stellen. Die gelingt dem Vorentwurf jedoch nicht.

- Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfasst mit einem sehr engen Behinderungsbegriff nur diejenigen Personen, welche eine Leistung der Invalidenversicherung beanspruchen. Das sind rund 450'000 Personen. In der Schweiz leben jedoch mehr als 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (nachfolgend BehiG).² Somit erfasst das neue Inklusionsgesetz von Vornherein nur rund ein Viertel der von einer Behinderung betroffenen Personen. Nicht erfasst ist die Person, welche im AHV-Alter einen Hirnschlag erleidet oder einen Unfall hatte und auf Hilfsmittel angewiesen ist. Nicht erfasst sind etwa auch Personen mit Dyslexie oder ADHS, das erst im Erwachsenenalter diagnostiziert wurde. Das ist für ein Gesetz, welches die Umsetzung der BRK voranbringen sollte, nicht akzeptabel. Es fehlen Rechtsansprüche von Menschen

¹ Siehe dazu die abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

² Siehe die [Zahlen des Bundesamtes für Statistik](#).

mit Behinderungen sowie klare Verpflichtungen von Bund und Kantonen, die nötigen Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen.

- Es fehlt die klare Verpflichtung, dass Bund und Kantone eine gemeinsame Strategie und einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK vorlegen müssen.
- Es wird im Vorentwurf nicht genügend dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gebührend miteinbezogen werden.
- Es fehlen Bestimmungen, die dafür sorgen, dass die Fortschritte der Schweiz bei der Umsetzung der BRK laufend überprüft werden (Monitoring).
- Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen zeigen, dass kein Gesamtkonzept vorhanden ist. Sie sind zu wenig präzise und erfassen lediglich den Wohnbereich.

Das Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bleibt damit ambitionslos und ohne Gesamtkonzept. Die Verpflichtungen von Bund und Kantonen sowie die Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen müssen klargestellt und organisatorischen Vorkehrungen für die Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung getroffen werden. Das Gesetz muss zumindest grundsätzlich alle 1,9 Millionen Menschen, die in der Schweiz mit einer Behinderung leben, erfassen. Allfällige Einschränkungen können in den Bestimmungen zu einzelnen Lebensbereichen (z. B. Wohnen) getroffen werden. All dies muss nachgebessert werden, damit das Inklusionsgesetz tatsächlich die Weichen für die Inklusionspolitik stellt und einen verbindlichen Rahmen vorgibt.

1.2 Verpasster Systemwechsel beim Wohnen

Die Thematik des Wohnens wurde als Schwerpunkt des Inklusionsgesetzes angekündigt. Zu Recht, denn selbstbestimmtes Wohnen ist ein entscheidender Faktor für die Inklusion und es besteht grosser Handlungsbedarf. Mit dem Inklusionsgesetz soll das bestehende Rahmengesetz (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen; IFEG) zum Wohnen in Institutionen ersetzt werden. Doch auch hier überzeugt der Vorentwurf nicht. Es legt nach wie vor zu viel Gewicht auf das Wohnen in Institutionen. Eine koordinierte Strategie von Bund und Kantonen für den Übergang fehlt. Im Vorentwurf fehlt ebenfalls der klare Auftrag an die Kantone, die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen haben somit keinen Rechtsanspruch auf die freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Der Bund geht auch nicht mit gutem Beispiel voran, sondern definiert lediglich Ziele, Grundsätze und Kriterien. Verbindliche Massnahmen fehlen. So fehlen auch Übergangsbestimmungen und Vorgaben des Bundes, wie eine stärkere Förderung des selbstbestimmten Wohnens und eine Reduktion von Institutionen bewerkstelligt werden sollen. Insbesondere fehlen Bestimmungen zum notwendigen Ressourcentransfer von den Institutionen hin zu den betroffenen Menschen. Dies ist umso erstaunlicher, als das Parlament dem Bundesrat mit der Motion 24.3003 "Modernisierung des IFEG" erst kürzlich den Auftrag gegeben

hat, das selbstbestimmte Wohnen sicherzustellen. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt fest, dass der Zugang zu den Leistungen nicht für alle Zielgruppen sichergestellt ist und es unklare Rahmenbedingungen gibt.³

Der Handlungsbedarf ist gross. Die vorgeschlagenen Formulierungen im Inklusionsgesetz sind jedoch zahnlos. Ein Übergang zum selbstbestimmten Wohnen kann nur gelingen, wenn finanzielle Mittel umgelagert werden - weg von den Institutionen, hin zum Ausbau ambulanter Unterstützungsleistungen. Zudem ist ein Ausbau des Assistenzbeitrags der IV notwendig. Diese Leistungen müssen besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Mit dem Inklusionsgesetz muss eine gemeinsame Strategie von Bund und Kantonen verankert werden. Damit das selbstbestimmte Wohnen verwirklicht werden kann, ist auf allen Ebenen mehr Klarheit und Verbindlichkeit erforderlich.

1.3 Zu den Anpassungen im Invalidenversicherungsgesetz

Im zweiten Teil des Gegenvorschlags werden im Rahmen des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) nur sehr wenige Änderungen vorgeschlagen. Ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag, Hilfsmitteln und persönlichen Dienstleistungen sowie gar ein Ausbau der entsprechenden Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bleiben weitgehend aus.⁴ Dies ist jedoch Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen und ein Kernanliegen der Inklusions-Initiative. Die IVG-Änderungen beinhalten lediglich Massnahmen zur Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei Hilfsmitteln, den Zugang von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zum Assistenzbeitrag sowie die Ermöglichung von Pilotversuchen im Hinblick auf eine Vereinfachung der IV-Unterstützungsleistungen. Zudem werden einzelne Verordnungsänderungen angekündigt. Die vorgeschlagenen bzw. in Aussicht gestellten Änderungen des IVG und des IVV beinhalten aber grösstenteils lediglich die Umsetzung von ohnehin bereits an den Bundesrat überwiesenen parlamentarischen Vorstössen. Sie stellen keine Antwort auf die Inklusions-Initiative dar.

Im Rahmen der IV-Gesetzgebung braucht es auf verschiedenen Ebenen deutliche Verbesserungen. Zentral ist ein verbesserter Zugang der verschiedenen Behinderungsarten zum Assistenzbeitrag, zur Hilfenentschädigung sowie zu Hilfsmitteln. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer psychischen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen. Und es braucht einen verbesserten Zugang insbesondere auch für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel wie z.B. Hörgeräte oder Rollstühle angewiesen sind. Bei den Dienstleistungen Dritter braucht es zudem eine Ausweitung auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs (v.a. Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen). Nachfolgend die Beurteilung zu den einzelnen IVG-Leistungen:

³ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/prufung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025), Das Wichtigste in Kürze.

⁴ Siehe zum Assistenzbeitrag auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.4, S. 29 f.

Hilfsmittel

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen bei Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG; haben sie doch zum Ziel, aktiver auf die Preisgestaltung der Hilfsmittel Einfluss zu nehmen. Es ist allerdings unklar, ob Versicherte dadurch tatsächlich einen besseren Zugang zu Hilfsmitteln haben werden, die dem technischen Fortschritt gerecht werden.

Wir befürworten die im Rahmen der nächsten Revision der IVV in Aussicht gestellte Einführung von Auslandspreisvergleichen bei Hilfsmitteln sowie die Möglichkeit für Arbeitgebende, für Versicherte ein Gesuch um Hilfsmittel am Arbeitsplatz einzureichen (in Umsetzung der Motion Lohr: 21.4089).

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zu Hörgeräten und allgemein zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen, die erst im AHV-Alter auf Hilfsmittel angewiesen sind. Auch fehlt eine Ausweitung der Dienstleistungen Dritter (anstelle eines Hilfsmittels) auf die Pflege gesellschaftlicher Kontakte sowie eine Erhöhung des Höchstbetrags für die Ausübung des Berufs. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Hilfsmittelbereich (inkl. Dienstleistungen Dritter), die auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Assistenzbeitrag und Hilflosenentschädigung

Wir begrüssen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG. Damit haben Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit neu grundsätzlich Zugang zum Assistenzbeitrag und müssen keine strengen Zusatzvoraussetzungen erfüllen.

Was im Vorentwurf aber gänzlich fehlt, ist ein verbesserter Zugang zum Assistenzbeitrag für Minderjährige, für Menschen mit Sinnesbehinderungen und mit kognitiven Beeinträchtigungen (für sie ist das aktuell anwendbare Abklärungsinstrument FAKT ungeeignet), für Menschen im AHV-Alter sowie für Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfall- oder Militärversicherung. Auch fehlt im Vorentwurf eine Ausweitung des Kreises der Assistenzpersonen, eine Erhöhung des Assistenzbeitrages und der Höchstbeträge sowie ein Ausbau der Beratungsleistungen. Ebenso fehlt die Ausweitung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung und somit ein Zugang zum Assistenzbeitrag für schwerhörige und gehörlose Erwachsene sowie für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Um den Anliegen der Inklusions-Initiative gerecht zu werden, braucht es daher zusätzliche Verbesserungen im Bereich des Assistenzbeitrages und bei der Hilflosenentschädigung (als Grundvoraussetzung des Anspruchs auf einen Assistenzbeitrag), die ebenfalls auf verschiedenen Regelungsstufen umgesetzt werden können.

Pilotversuche gemäss Art. 68^{quater} IVG

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung von Art. 68^{quater} IVG und die Ermöglichung von Pilotversuchen zum Zweck der selbstbestimmten Lebensführung. Die Komplexität des geltenden Systems muss reduziert werden, damit das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Leben für Versicherte einfacher zugänglich wird.

2. Ausgangslage: Inklusions-Initiative verlangt BRK-Umsetzung

Seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 sind Bund und Kantone rechtlich zu ihrer umfassenden Umsetzung verpflichtet. Dazu gehört insbesondere die Gewährleistung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung für *alle Menschen mit Behinderungen*⁵ in allen Lebens- und Sachbereichen.⁶

Bis heute fehlen eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung der BRK sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.⁷ Entsprechend sind Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit tiefgreifenden und weitreichenden Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert.

Dies ist der Grund, wieso Menschen mit Behinderungen, ihre Verbände sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft im September 2024 die Inklusions-Initiative eingereicht haben. Mit dieser fordern wir eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverfassung, damit die Verpflichtungen aus der BRK endlich umgesetzt werden. Wir verlangen insbesondere das Recht auf persönliche und technische Assistenz zwecks Sicherstellung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung sowie das Recht auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der BRK nicht allein durch den Erlass eines Inklusionsgesetzes und einer Revision des IVG gewährleistet werden kann. Wir messen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates daran, inwiefern er die Weichen für eine umfassende, wenn auch schrittweise Umsetzung der BRK stellt sowie in ausgewählten Lebensbereichen tatsächlich zur Verwirklichung des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen kann.

3. Zum VE-InG

3.1 Einleitung

Die Verpackung täuscht: Der als «Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen» betitelte Vorentwurf (abgekürzt «Inklusionsrahmengesetz» in den bundesrätlichen Erläuterungen) gibt vor, etwas zu sein, was er nicht ist. Ein *Inklusionsgesetz*, welches als indirekter Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative verkauft wird, muss ein Gesetz sein, welches inhaltlich und konzeptionell die Weichen für die Politik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stellt, und damit für die BRK-Umsetzung in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Ein solches Gesetz kann zwar nicht alle Benachteiligungen im Alltag der Menschen mit Behinderungen von heute auf morgen beseitigen; allein kann es auch nicht Inklusion, bzw. die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gewährleisten. Ein Gesetz, welches Inklusionsgesetz genannt wird, muss aber zwingend den Plan aufstellen, wie dies schrittweise erfolgt und die hierzu notwendigen inhaltlichen Verpflichtungen und organisatorischen Vorkehrungen beinhalten.

Der als Inklusionsrahmengesetz bezeichnete Vorentwurf kann seine eigenen Ansprüche nicht einlösen. Es handelt sich beim Vorentwurf lediglich um ein Gesetz

⁵ Art. 1 Abs. 2 BRK sowie Präambel, lit. e.

⁶ Siehe die entsprechende Verpflichtung in Art. 4 Abs. 1 lit. a und b BRK.

⁷ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 24.

über das Wohnen von Menschen mit Behinderungen in Institutionen, geschmückt mit wenigen, wirkungslosen Bestimmungen zur Inklusion und selbstbestimmten Lebensführung. Entsprechend besteht der Vorentwurf auch fast zur Hälfte aus den (leicht überarbeiteten) Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), welches bezweckt, «invaliden Personen» den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten. Nachfolgend wird näher ausgeführt, weshalb der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes in dieser Form inakzeptabel.

3.2 Zu enger Geltungsbereich

Der Geltungsbereich eines Gesetzes des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss in persönlicher und sachlicher Hinsicht so festgelegt werden, dass er für *alle* Menschen mit Behinderungen greift und für die schrittweise Gewährleistung ihrer *rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung* in *allen* Lebensbereichen den Rahmen steckt.

3.2.1 Sachlicher Geltungsbereich

In sachlicher Hinsicht greift der VE-InG gänzlich zu kurz: Nur die wenigsten Bestimmungen des VE-InG gelten für alle Sach- und Lebensbereiche.⁸ Ansonsten **beschränkt er sich** in einem unnötig engen verfassungsrechtlichen Korsett (Art. 112b Abs. 3 BV) **auf eine ungenügende Regelung des Bereichs Wohnens**.⁹ Dies verkennt das Anliegen der Inklusions-Initiative und die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.¹⁰ Entgegen seiner Bezeichnung kann das Inklusionsgesetz schon nur deshalb in keiner Weise den von der Inklusions-Initiative geforderten Rahmen für die Grundlagen und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den nächsten zwei Jahrzehnten gewährleisten. An dieser Stelle ist auch daran zu erinnern, dass die von der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit Motion 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» am 6. März 2025 an den Bundesrat überwiesen worden ist. Damit wurde er beauftragt, «durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie der weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zeitgemässe Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Wohnform sowie ihren Wohnort frei und selbstbestimmt wählen können sowie die hierzu nötige Unterstützung erhalten.» Selbst ohne die Inklusions-Initiative müsste der Bundesrat handeln, um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes zu gewährleisten.

Es erscheint zwar politisch realistisch und durchaus sinnvoll, beim erstmaligen Erlass eines InG wenige wichtige Lebens- und Sachbereiche auszuwählen, in denen die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durch

⁸ Art. 1-3 sowie Art. 11 [ausser Abs. 2] VE-InG. Siehe die Kritik zu diesen allgemeinen Bestimmungen unten Ziff. 3.3, 3.5 und 3.6.

⁹ Dazu unten Ziff. 3.7.

¹⁰ Der Bund verfügt in zahlreichen Lebensbereichen über explizite Kompetenzen, wie etwa: Art. 65 (Statistik), Art. 61a (Bildungsraum Schweiz), Art. 63 (Berufsbildung), Art. 63a (Hochschulen), Art. 64a (Weiterbildung), Art. 66 (Ausbildungsbeiträge), Art. 68 (Sport), Art. 69 Abs. 2 (Kultur), Art. 70 (Sprachen), Art. 75 (Raumplanung), Art. 87 (ÖV), Art. 92 (Post- und Fernmeldewesen), Art. 93 (Radio- und Fernsehen), Art. 108 (Wohnbau und Wohneigentumsförderung), Art. 110 Abs. 1 lit. a (Schutz der Arbeitnehmenden), Art. 112a-c, Art. 117b (Pflege), Art. 122 (Zivilrecht) sowie Art. 124 BV (Opferhilfe).

spezifische Bestimmungen gewährleistet werden soll. Auf eine Konkretisierung der BRK-Verpflichtungen nur für ausgewählte Bereiche darf sich aber ein Inklusionsgesetz als Rahmengesetz keineswegs beschränken, geschweige denn auf eine isolierte Regelung im Bereich des Wohnens.

Die erste Auflage eines InG, um die es vorliegend geht, muss so konzipiert sein, dass das Gesetz im Laufe der Zeit ergänzt werden kann, insbesondere mit weiteren spezifischen Sach- und Lebensbereichen.¹¹ Es **muss** zudem **zwingend Bestimmungen enthalten, welche gewährleisten, dass die BRK schrittweise umgesetzt wird**. Dazu braucht es im Gesetz eine allgemeine Verpflichtung des Bundes und der Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, von Amtes wegen alle erforderlichen Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, die zur Unterlassung von Eingriffen in die Rechte aus der BRK, zu ihrem Schutz und für ihre Gewährleistung erforderlich sind. Es ist zu spezifizieren, dass die Anpassungs- und Unterstützungsmassnahmen insbesondere in den Formen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Planung ergriffen werden müssen und dass sie sachliche, technische, personelle, finanzielle, organisatorische und verfahrensmässige Vorkehrungen mitumfassen. Um die kontinuierliche Umsetzung der BRK sicherzustellen, sind in das InG auch organisatorische Vorkehrungen – wie etwa verbindliche Strategien, Aktionspläne und ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der BRK – zu verankern. **Diese müssen für Bund und Kantone sowie alle BRK-Bereiche gelten**.¹² Schliesslich ist der Bund im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse auch verpflichtet, die Umsetzung der BRK durch die Kantone sicherzustellen und diese bei ihren entsprechenden Massnahmen zu unterstützen.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Begriff der Behinderung bzw. des Menschen mit Behinderung wurde nicht erst durch die Ratifizierung der BRK¹³ Bestandteil des Schweizer Rechts. Im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 2 BV hat das Bundesgericht schon lange und in konstanter Rechtsprechung festgehalten, dass eine *Behinderung* vorliegt, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat.¹⁴ Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Menschen mit Behinderung als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. In der laufenden BehiG-Teilrevision ist vorgesehen, Art. 2 Abs. 1 noch näher am Wortlaut der BRK zu formulieren.¹⁵ Drei Kantone, Basel-Stadt, Basel-Land und Wallis, haben entsprechende Definitionen in

¹¹ So auch zurückhaltend angetönt in den Erläuterungen des Bundesrates, Ziff. 6.1.2.

¹² Art. 11 und 12 VE-InG sind in dieser Hinsicht ungenügend, dazu unten Ziff. 3.5 und 3.6.

¹³ Art. 1 Abs. 2, in Verbindung mit der Präambel, lit. e BRK.

¹⁴ Siehe etwa BGE 135 I 49 E. 6.1; BGE 139 I 169 E. 7.2.4.

¹⁵ Gemäss Art. 2 Abs. 1 E-BehiG bedeutet *Mensch mit Behinderungen* eine Person, die voraussichtlich dauernde körperliche, geistige, psychische oder sensorische Beeinträchtigungen hat, die sie in Wechselwirkung mit ihrer Umgebung an der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

ihre Gesetze aufgenommen, die im Bereich der kantonalen Kompetenzen die Umsetzung der BRK sicherstellen sollen.¹⁶

Es ist vor diesem völker-, verfassungs- und bundesrechtlichen Hintergrund unverständlich, wie eng der persönliche Geltungsbereich des VE-InG gefasst worden ist. Dieser verengt sich einzig auf Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV (Art. 1 Abs. 1 VE-InG). Gemäss Botschaft des Bundesrates sind mit dem Begriff der Invaliden in Art. 112b BV erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung gemeint.¹⁷ Nach Art. 8 Abs. 1 ATSG ist «Invalidität» die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Die Invalidität kann nach Art. 4 Abs. 1 IVG Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Die Begriffsdefinition in der Botschaft wird in der heutigen Lehre zwar als zu eng kritisiert. Wie weit jedoch dieser Begriff gemäss dieser Kritik zu verstehen ist, bleibt unklar. Nach Giovanni BIAGGINI sind nicht alle Menschen mit Behinderungen, aber zusätzlich zu den dauerhaften Erwerbsunfähigen «wohl auch» weitere von der IV-Gesetzgebung erfasste Personen gemeint.¹⁸ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO halten fest, dass sich der Anwendungsbereich der Verfassungsbestimmung nicht nur auf die rentenbegründende Invalidität bezieht. Vielmehr müsse er «einen weiteren Kreis von gesundheitlich beeinträchtigten Personen erfassen, deren Erwerbsfähigkeit oder deren Fähigkeit, sich in einem nichterwerblichen Aufgabenbereich zu betätigen, beeinträchtigt oder bedroht ist».¹⁹ ANNE-SYLVE DUPONT konkretisiert ihr weites Verständnis der Invalidität als «tout état de fait susceptible de donner droit à des prestations de l'AI, conformément à l'art. 4 al. 2 LAI (...) sans égard à la perte de gain». Auch müssten ihrer Ansicht nach diejenigen Personen erfasst werden, die von Invalidität bedroht sind.²⁰ HARDY LANDOLT wiederum hält fest, dass die Botschaft ein «weites Begriffsverständnis vorschlagen» würde, der jedenfalls nicht leistungsspezifisch sei.²¹ Die Anknüpfung an die Erwerbsunfähigkeit scheint er nicht in Frage zu stellen.

Der Erläuternde Bericht des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 25. Juni 2025 bringt keine Klärung und auch keine Korrektur des vorgesehenen Gesetzeswortlaut, wenn er vor dem Hintergrund der erwähnten Lehre in Ziff. 7.1 festhält: «Aus diesem Grund zielt dieser Vorentwurf auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im weiteren Sinne, namentlich von Personen, die Unterstützungs- und Begleitmassnahmen nach Artikel 112b BV erhalten.»

Die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 VE-InG erfasst *ausdrücklich* nicht alle Menschen mit Behinderungen nach BRK, BV und BehiG, sondern ausschliesslich

¹⁶ § 3 Abs. 1 BRG BS (AG 140.500); § 3 Abs. 1 BRG BL (SGS 109); Art. 2 Abs. 1 GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 4 lit. a des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf enthält eine entsprechende Definition.

¹⁷ Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBI 2001 2229, 2439; Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (BBI 2005 6029, 6205).

¹⁸ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2017, N 3 zu Art. 112b.

¹⁹ THOMAS GÄCHTER/MARTINA PHILIPPO, in: BERNHARD WALDMANN, EVA MARIA BELSER, ASTRID EPINEY, Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, N 9 Art. 112b.

²⁰ ANNE-SYLVE DUPONT, in: VINCENT MARTENET, JACQUES DUBEY, Commentaire romand Constitution fédérale, Basel 2021, N 11 zu Art. 112b.

²¹ HARDY LANDOLT, in: BERNHARD EHRENZELLER et al., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2023, N 10 zu Art. 112b.

«Invalide» im Sinne von Art. 112b BV. Durch die Formulierung des Bundesrates wird gar eine Auslegung der «Invalidität» nach Art. 112b BV im Lichte der BRK verunmöglicht: Wenn Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gemeint sein sollen, dann ist es unnötig, auf Art. 112b BV zu verweisen.

Es ist davon auszugehen, dass von den über 1.9 Mio. Menschen mit Behinderungen gemäss Bundesamt für Statistik²² gut zwei Drittel nicht erfasst sein dürften²³, unter ihnen etwa:

- Personen, die im AHV-Alter z.B. einen Hirnschlag erleiden, an MS erkranken oder einen Unfall hatten und anschliessend auf Hilfsmittel der AHV (z.B. Rollstuhl) angewiesen sind oder Personen, die erst im AHV-Alter erblinden
- Personen mit Dyslexie
- Viele Personen mit ADHS
- Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung, die dank psychiatrisch-psychotherapeutischer Behandlung voll arbeitsfähig sind

Wir fordern daher:

- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend auch diejenigen inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen enthalten, die zur kontinuierlichen Umsetzung der BRK erforderlich sind. Es muss neben dem Bereich Wohnen zudem auch Bestimmungen enthalten, welche die Weichen stellen für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Assistenz sowie ihre Inklusion in den Bereichen Bildung und Arbeit.**
- **Ein Inklusionsgesetz des Bundes muss zwingend für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von BRK, BV und BehiG gelten, nicht nur für «Invalide» gemäss Art. 112b BV. Dies gilt insbesondere für seine inhaltlichen und organisatorischen Querschnittsbestimmungen. Eine Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs könnte hingegen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung der BRK-Verpflichtungen, bereichsspezifisch vorgenommen werden.²⁴**

3.3 Zu wenig verpflichtend und präzise

In seiner Medienmeldung vom 25.6.2025 hielt der Bundesrat fest, dass er die Kernanliegen der Inklusions-Initiative unterstützt. Weil aber die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen nicht zu «direkten Verbesserungen im Lebensalltag der betroffenen Menschen» führen würden, schlägt er auf Ebene des Gesetzes Massnahmen vor, mit denen die «Anliegen der Initiative gezielter und rascher umgesetzt werden» können.

Es bleibt schleierhaft, welche Gesetzesbestimmungen des VE-InG zu den direkten Verbesserungen im Lebensalltag der Betroffenen führen sollen, welche die

²² Siehe oben Fn. 2.

²³ Siehe dazu die *Statistik der IV*. Demnach erhielten im Dezember 2024 254'236 Personen eine Invalidenrente der IV, 215'785 Personen erhielten Eingliederungsmassnahmen und 39'052 eine Hilflosenentschädigung. Zum Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und «invaliden» Personen, siehe auch den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 16.

²⁴ Dies gilt für bereichsspezifische Bestimmungen des Gesetzes, welche Lösungen auf Lebenslagen schaffen wollen, welche nicht alle Menschen mit Behinderungen teilen.

Inklusions-Initiative angeblich nicht zur Folge hätte. Vielmehr fällt der Vorentwurf sowohl hinsichtlich der **Unverbindlichkeit** als auch der **mangelnden Präzision** seiner ausschliesslich programmatischen Bestimmungen²⁵ auf. Letztlich wiederholt der VE-InG höchst punktuell Gesetzgebungsaufträge, die bereits vor 25 Jahren (Art. 8 Abs. 4 BV). bzw. vor 11 Jahren (BRK) an Bund und Kantone erteilt worden sind. Er bleibt dabei derart abstrakt, dass der Bundesrat darauf gestützt keine Verordnung erlassen könnte. In einem ersten Schritt müssten weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies wirft die Frage auf: Weshalb werden nicht jetzt, direkt im VE-InG, griffige Bestimmungen verankert? Gerade weil die erwähnten Gesetzgebungsaufträge in BV und BRK bis heute nicht genügend umgesetzt worden sind, haben Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen die Inklusion-Initiative eingereicht. Ein Gesetz, welches sich weitgehend darauf beschränkt, die Aufträge auf einer zu abstrakten Ebene zu wiederholen, kann keine Antwort darauf sein.

Hinzukommen Probleme der Gesetzessystematik: Bereits bei der Gliederung der zwei ersten Abschnitte und den gewählten Begrifflichkeiten stiftet der Vorentwurf mehr Verwirrung, als es Klarheit bringt. Dies beginnt damit, dass die Regelungen zu Zweck (Art. 1 VE-InG), Gegenstand (Art. 2 VE-InG) und Zielen der Inklusion (Art. 3 VE-InG) inhaltlich überlappende Aussagen enthalten. So wiederholt Art. 1 Abs. 2 VE-InG lediglich dessen Abs. 1, ohne etwas Neues zu regeln oder zu konkretisieren, mit dem Ergebnis der folgenden Aussage: Zum Zweck der *Förderung der unabhängigen Lebensführung* «sieht das Gesetz vor», dass betroffene Personen *ihre Lebensführung selbst wählen und bestimmen* können. Dabei hilft es auch nicht, dass Art. 2 VE-InG Zielaussagen und Art. 3 VE-InG dann schliesslich eine eigene Aufzählung von (zusätzlichen) Inklusionszielen enthält. Hinter der Formulierung «sieht das Gesetz vor» in Art. 1 Abs. 2 VE-InG steht in Wirklichkeit wenig. Art. 4 VE-InG²⁶ mit dem Titel «Allgemeine Grundsätze» erstreckt sich als Teil des 3. Abschnitts zum Wohnen nicht auf das Ziel der unabhängigen Lebensführung insgesamt, sondern beschränkt sich darauf, Bund und Kantone zu verpflichten, Art. 19 BRK mit Bezug auf das Wohnen umzusetzen. Die gesetzestechnisch unübliche und verwirrende Gesamtkonstruktion untergräbt zusätzlich die normative Tragweite der einzelnen Bestimmungen (bspw. von Art. 11 Abs. 1 VE-InG²⁷).

Wir fordern daher:

- **Der VE-InG ist bezüglich Systematik und Begrifflichkeiten grundlegend zu überarbeiten.**
- **Die Massnahmen, zu deren Umsetzung Bund und Kantone verpflichtet werden, müssen so präzise formuliert sein, dass der Bundesrat gestützt darauf die notwendigen Verordnungen erlassen kann und die Kantone die nötige Klarheit haben, um ihrerseits tätig zu werden.**

²⁵ Dazu unten Ziff. 3.4.

²⁶ Mehr zu dieser Bestimmung unten unter Ziff. 3.7.

²⁷ Dazu unten Ziff. 3.5.

3.4 Fehlen von Rechtsansprüchen

Seit Inkrafttreten von Art. 8 Abs. 4 BV vor einem Vierteljahrhundert und des BehiG wenige Jahre später hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kein Selbstläufer ist. Dies selbst dann, wenn, wie im Bereich des öffentlichen Verkehrs, zwar lange, aber verbindliche Umsetzungsfristen vorgesehen werden. Die für vereinzelte Bereiche des BehiG geltenden Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen (Art. 7 und 8 BehiG)²⁸ und Beschwerderechte ihrer Organisationen (Art. 9 BehiG) haben sich deshalb als unabdingbares Instrument zur Förderung und Überprüfung der Gesetzesumsetzung erwiesen.²⁹ Entsprechend hat der BRK-Ausschuss die Schweiz dazu angehalten, den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu stärken.³⁰ Bereits mehrere Kantone haben solche Bestimmungen in ihre Gesetzgebung zur Umsetzung der BR aufgenommen.³¹

Vor dem Hintergrund der bis heute höchst zögerlichen, im besten Fall punktuellen, nicht koordinierten Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen stellt die **Gewährleistung von Rechtsansprüchen** ein **Kerninhalt der Inklusions-Initiative** dar: Art. 8a Abs. 1 der Inklusions-Initiative gibt Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen, insbesondere auf personelle und technische Assistenz. Gemäss Abs. 2 haben Menschen mit Behinderungen zudem das Recht, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei zu wählen sowie im Rahmen der Verhältnismässigkeit einen Anspruch auf die dafür erforderlichen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen.

In seinen Erläuterungen, Ziff. 6.1.2, hält der Bundesrat ausdrücklich fest, dass es sich beim VE-InG um einen *programmatischen* Rahmen für die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen handelt. «Der vorgegebene Rahmen soll Bund und Kantone dabei unterstützen, die Massnahmen und Leistungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen so auszugestalten, dass sie den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung tragen.» Daraus folgt unmissverständlich, dass Menschen mit Behinderungen, die trotz dieses Rahmens weiterhin mit Einschränkungen ihrer Rechte konfrontiert sehen, gestützt auf den VE-InG keinerlei Rechtsansprüche geltend machen können.

Wir fordern daher:

- **Im InG sind – in Ergänzung zum BehiG – Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen zu verankern, auf deren Grundlage die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall eingefordert werden kann.**

²⁸ Die aktuell laufende Teilrevision des BehiG will zudem neu auch Rechtsansprüche im Bereich der Arbeit verankern (siehe Art. 8a E-BehiG) sowie die Rechtsansprüche mit Bezug auf Dienstleistungen Privater ausweiten (siehe Art. 8 Abs. 3 und 4 E-BehiG).

²⁹ Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, wonach das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen es erlaubt, die Verfahren auf die zentralen Fragen zu konzentrieren (BBI 2000, 1808 f.).

³⁰ Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1, Ziff. 11 f.

³¹ § 8 ff. BRG BS (AG 140.500); § 8 ff. BRG BL (SGS 109); Art. 35a ff. GRIMB VS (SGS 850.6). Auch Art. 21 ff. des Vorprojekts für ein Behindertengleichstellungsgesetz im Kanton Genf sieht solche Rechtsansprüche vor.

- Weiter sind auch Bestimmungen zur Beweislast erleichterung, zum Klage- und Beschwerderecht von Verbänden sowie zur Unentgeltlichkeit des Verfahrens vorzusehen.

3.5 Fehlen von organisatorischen Vorkehrungen zur Umsetzung der BRK

Der BRK-Ausschuss stellte in den abschliessenden Bemerkungen zur Initialüberprüfung der Schweiz zahlreiche Konventionsverletzungen in sämtlichen Lebensbereichen fest.³² Es zeigt sich, dass die Umsetzung der BRK ein strukturiertes Vorgehen erfordert. Bis heute fehlen allerdings eine Strategie zur schrittweisen Umsetzung des Übereinkommens in allen Lebens- und Sachbereichen sowie die erforderlichen Massnahmen rechtsetzender, rechtsanwendender und planerischer Natur.

Für eine progressive, tatsächliche Umsetzung der BRK sollten im InG die folgenden organisatorischen Vorkehrungen verankert werden:

- Mit Blick auf die Verwirklichung derjenigen Verpflichtungen der BRK, die nicht unmittelbar umfassend umgesetzt werden können,³³ sollte eine **Planungspflicht** für Bund und Kantone eingeführt werden. Die Planung umfasst den regelmässigen Erlass von Strategien und den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Aktionsplänen, die konkrete Massnahmen und Instrumente vorsehen. Ein wesentlicher Aspekt der Planung beinhaltet die Koordination zwischen Bund und Kantonen.
- Der Bund sollte seine Gesetzgebung umfassend danach überprüfen, ob das geltende Bundesrecht und seine Umsetzung mit den Verpflichtungen aus der BRK übereinstimmen (**Initialprüfung der Gesetzgebung**). Im InG ist eine entsprechende Überprüfungspflicht mit einer Frist von fünf Jahren vorzusehen. Auf der Grundlage dieser Überprüfung sind bestehende Erlasse im Sinne der BRK anzupassen. Ebenfalls bedarf es eines Überprüfungsmechanismus bei der Einführung neuer Erlasse hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit der BRK.
- Zur Umsetzung der BRK ist eine **Erweiterung der Kompetenzen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen** (EBGB) erforderlich. Neben den bislang in Art. 19 BehiG verankerten Kompetenzen sollte die Zuständigkeit des EBGB insbesondere die Verantwortung für die Umsetzung der Planungspflicht des Bundes (regelmässige Erstellung von Strategie und Aktionsplänen), die Koordination zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der BRK, die Initialprüfung der Gesetzgebung sowie die Prüfung neuer Gesetzgebungsprojekte anderer Gliederungseinheit der Bundesverwaltung mit Blick auf die Übereinstimmung mit der BRK umfassen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben drängt es sich auf, das **EBGB in ein Bundesamt zu überführen** und dieses mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, das analoge Aufgaben im Bereich der Geschlechtergleichstellung wahrnimmt, als Bundesamt organisiert ist. Es gibt keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung in der institutionellen Hierarchie.

³² Abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses vom 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1.

³³ Dies sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 BRK.

- Es bedarf einer **Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen** und ihrer Organisationen bei der Umsetzung der BRK. Dies anerkennt im Grundsatz auch der Vorentwurf, die entsprechenden Bestimmungen in Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 VE-InG bleiben allerdings zu vage.³⁴ Für einen wirksamen Einbezug wäre etwa ein Inklusionsrat zu schaffen, der sich insbesondere zu den Umsetzungsstrategien und Aktionsplänen äussern und Empfehlungen abgeben könnte. Die Organisation und die Aufgaben dieses Inklusionsrates sollten im InG präzise umschrieben werden.

Die in **Art. 11 und 12 VE-InG vorgesehenen Umsetzungsmassnahmen** erweisen sich vor diesem Hintergrund in mehrfacher Hinsicht als **unzureichend**: Zunächst sind sie aufgrund des zu eng gefassten sachlichen und persönlichen Geltungsbereichs des Vorentwurfs³⁵ eingeschränkt. Nur aus dieser Optik lässt sich erklären, weshalb **Art. 11 Abs. 1 und 2** sowie **Art. 12 VE-InG nur die Kantone, nicht aber den Bund verpflichtet** und weshalb **Art. 12 VE-InG sich explizit auf die Bereiche Wohnen und Arbeit beschränkt**.³⁶ Der Bundesrat stützt sich hier wiederum ausschliesslich auf Art. 112b BV, anstatt nach einem umfassenden Ansatz vorzugehen. Die Verpflichtung für die Erstellung von Aktionsplänen müsste sich an Bund *und* Kantone richten und sämtliche Rechte der BRK – das heisst sämtliche Lebensbereiche – betreffen. Die für die Umsetzung der BRK elementare Koordination zwischen Bund und Kantonen wird in Art. 11 Abs. 4 VE-InG zwar angetönt, auch diesbezüglich bedürfte es aber einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben; und nicht bloss unverbindliche Austauschtreffen. Zu begrüssen ist, dass in Art. 11 Abs. 2 VE-InG die Problematik des (interkantonalen) Wohnortswechsels als notwendiger Bestandteil der Koordination unter den Kantonen aufgegriffen wird. Auch diese Bestimmung enthält allerdings wieder einen zu tief angelegten Verpflichtungsgrad («sorgen für die Umsetzung von Massnahmen»; «zu erleichtern»; anstatt z.B. «stellen sicher, dass alle Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets frei wechseln können»).

Wir fordern daher:

- **Es ist ein Abschnitt mit organisatorischen Vorkehren und Handlungsinstrumenten zu erarbeiten, der den Rahmen der Inklusionspolitik sowie deren Weiterentwicklung in den nächsten 20 Jahren sicherstellt.**
- **Dieser Abschnitt umfasst insbesondere eine Planungspflicht für Bund und Kantone, die Verpflichtung für eine Initialprüfung der Gesetzgebung, die Überführung des EBGB in ein Bundesamt mit erweiterten Kompetenzen sowie die Institutionalisierung des Einbezugs von Menschen mit Behinderungen.**

³⁴ Nicht nachvollziehbar ist zudem, weshalb Art. 12 Abs. 3 VE-InG anders als Art. 11 Abs. 3 VE-InG nur den Einbezug der Behindertenorganisationen, nicht aber den direkten Einbezug von Menschen mit Behinderungen vorsieht.

³⁵ Oben Ziff. 3.2.

³⁶ Auch der Verweis in Art. 11 Abs. 1 VE-InG auf die «Ziele dieses Gesetzes» führt aufgrund der vagen und unpräzisen Zielbestimmungen (dazu oben Ziff. 3.3) des Vorentwurfs in die Leere.

3.6 Fehlen einer unabhängigen BRK-Monitoring-Stelle

Art. 33 Abs. 2 BRK verpflichtet die Schweiz zur Einrichtung einer unabhängigen Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der Konvention. Bislang ist die Schweiz dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Mit der Einführung des InG sollte die Gelegenheit ergriffen werden, diesen für die Umsetzung der BRK zentralen **Kontrollmechanismus** endlich einzurichten. Als Vorbild könnte die in Deutschland bestehende Monitoring-Stelle dienen. Diese ist als Abteilung des Deutschen Institut für Menschenrechte (nationale Menschenrechtsinstitution) organisiert und begleitet sowohl den Bund wie auch die Bundesländer.

Das neue Inklusionsgesetz muss zudem auch Funktionsweise sowie Aufgaben der unabhängigen Monitoringstelle festhalten. Zu Letzteren gehören unter anderem: Verfolgen und Dokumentieren des Übereinkommens durch Behörden und Private in der Schweiz; Empfehlungen an Behörden und Private zur Verbesserung des Schutzes der Rechte von Menschen mit Behinderungen; Stellungnahmen zu Massnahmen von Bund und Kantonen.

Wir fordern daher:

Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine unabhängige Monitoring-Stelle zur Überprüfung der Umsetzung der BRK (Art. 33 Abs. 2 BRK) einzuführen.

3.7 Insbesondere zum Wohnen

3.7.1 Einleitung

Die **freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform** ist für ein **selbstbestimmtes Leben** von **zentraler Bedeutung**. Heute besteht sie für zahlreiche Menschen mit Behinderungen, die einen Unterstützungsbedarf haben, nicht. Sie stellt deshalb eine **Kernforderung der Inklusions-Initiative** dar. Es ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich richtig und wichtig, dass Bestimmungen zwecks Sicherstellung der freien Wahl des Wohnortes und der Wohnform für Menschen mit Behinderungen von Anfang an – und nicht erst in einer späteren Weiterentwicklung des Gesetzes – in das InG aufgenommen werden.

Eine am 30. Juni 2025 von der Eidgenössischen Finanzkontrolle veröffentlichte Evaluation der Bundesleistungen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen³⁷ rückt folgende Probleme ins Licht³⁷ und unterstreicht ihre Dringlichkeit:

- Es existiert weder eine koordinierte, nationale Strategie noch ein Aktionsplan zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens³⁸
- Die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist ungeklärt³⁹

³⁷ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, abrufbar unter <https://www.efk.admin.ch/pruefung/massnahmen-im-bereich-selbstbestimmtes-wohnen-fur-menschen-mit-behinderungen/> (04.07.2025).

³⁸ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 20 ff.

³⁹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.2, S. 25 ff.

- Der Zugang zu Leistungen und die Rahmenbedingungen sind komplex, unübersichtlich und unklar⁴⁰
- Die Komplexität und die hohen Zugangshürden beim Assistenzbeitrag führen zu Ungleichbehandlungen⁴¹

Spätestens mit dieser Evaluation wird klar, wie umfassend und schwerwiegend die Systemprobleme im Bereich des Wohnens sind und wo genau diese liegen. In ihrem Bericht, der vom 27. März 2025 datiert ist, hält die EFK fest, die im Dezember 2024 vom Bundesrat vorgeschlagene Stossrichtung (Inklusionsgesetz und Teilrevision IV) würde mit ihren eigenen Schlussfolgerungen übereinstimmen.⁴² Auf S. 14 f. des EFK-Berichts werden die Stellungnahmen des EDI, des BSV und EBGB wiedergegeben, welche den indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative als eine Antwort auf die identifizierten Probleme darlegen.

Der VE-InG – im Zeitraum ab Dezember 2024 entstanden – ist somit im Wissen um die Erkenntnisse der EFK-Evaluation verfasst worden. Umso kritischer fällt unsere Würdigung der entsprechenden Bestimmungen aus. **Wir gehen davon aus, dass die vagen und redundanten Bestimmungen keine der von der EFK genannten Probleme lösen, geschweige denn den Alltag von Menschen mit Behinderungen verändern werden.** So fehlen insbesondere Bestimmungen, welche den Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen von Bund⁴³ und Kantonen Rechnung tragen und ihre Anschlussfähigkeit sicherstellen. Der VE-InG stellt auch **keine Weichen für die Vereinheitlichung der Bedarfserhebungsinstrumente** und den **Abbau der administrativen Hürden**, mit welchen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind.⁴⁴

Neben einem **beinahe kosmetischen 3. Abschnitt** über die «Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens», wurde im **4. Abschnitt** «Anerkennung von Institutionen» das **heute geltende IFEG ohne grundsätzliche Änderungen aufgenommen.**⁴⁵ Es wird damit **das heutige System zementiert, dessen rechtliche Grundlagen vom Wohnen in Institutionen ausgehen.** Die Formulierung «Institutionen zur Förderung der Inklusion betroffener Personen» in Art. 6 Abs. 1 ändert daran nichts. **Sie widerspricht vielmehr diametral der BRK.** Der Übergang von einem System des institutionellen Wohnens (4. Abschnitt) hin zu einem BRK-konformen System, das ausgehend vom behinderungsbedingten Bedarf das selbstbestimmte Wohnen ermöglicht, wird in keinerlei Art und Weise aufgezeigt. Der 3. und 4. Abschnitt des VE-InG stehen konzeptlos nebeneinander.

Die **Gefahr der Wirkungslosigkeit** der vorgeschlagenen Bestimmungen zum Wohnen wird schliesslich noch dadurch **verstärkt**, dass der VE-InG Menschen mit Behinderungen **keinen Rechtsanspruch** auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes

⁴⁰ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, Kap. 2.1, S. 23 ff.

⁴¹ Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 4, 23 f. und 29 ff.

⁴² Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 6.

⁴³ Leistungen nach IVG, u.a. Assistenzbeitrag und Leistungen nach Art. 74 sowie Hilfslosenentschädigung.

⁴⁴ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f. und 36.

⁴⁵ Siehe dazu unten Ziff. 3.7.2

gibt⁴⁶ und dass **keine griffigen Umsetzungs- und Kontrollmechanismen** vorgesehen sind.⁴⁷ Als Folge der Erfahrungen im Rahmen der BehiG-Umsetzung muss der Bundesrat wissen, dass Zielformulierungen und Grundsätze ohne begleitende Druck- und Kontrollinstrumente im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen nichts verändern werden.

3.7.2 Zum 3. Abschnitt

- Gemäss **Art. 4 Abs. 1 und 2 VE-InG** gewährleisten Bund und Kantone den betroffenen Personen das Recht auf freie Wahl der Wohnform. Der Wechsel von der einen in die andere Wohnform soll gefördert werden. Die erforderlichen Leistungen sollen zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmung wiederholt die Verpflichtung von Bund und Kantonen gemäss Art. 19 BRK. Sie bleibt derart **vage**, dass:
 - auf Bundesebene der Bundesrat gestützt darauf keine Verordnung erlassen kann, sondern vielmehr zuerst für gesetzliche Konkretisierung zu sorgen sein wird. Es stellt sich deshalb die Frage, wieso die erforderliche Konkretisierung nicht hier, im Rahmen der InG-Erarbeitung (allenfalls mit Anpassungen in der Spezialgesetzgebung des Bundes) erfolgt. Mit diesem Vorschlag erweckt der Bundesrat den Eindruck, etwas zu tun, ohne es tatsächlich zu tun.
 - auf kantonaler Ebene schleierhaft bleibt, inwiefern die nicht näher konkretisierte Wiederholung der Verpflichtungen nach Art. 19 BRK dazu führen sollte, dass die Kantone plötzlich die nötigen Gesetzesanpassungen vornehmen, welche die meisten Kantone in den elf Jahren seit Ratifizierung der BRK nicht getätigt haben. Jedenfalls wird Art. 4 VE-InG in keinerlei Hinsicht die aktuelle Überforderung der Verwaltungseinheiten mit einem auch für sie viel zu komplexen und unklaren System beheben.
- Mit Bezug auf **Art. 4 Abs. 3 lit. a und b VE-InG** ist zu **begrüssen**, dass die **Verfügbarkeit von hindernisfreiem Wohnraum** (lit. a) sowie die **Beratung und Begleitung der betroffenen Personen** (lit. b) als **unabdingbare Voraussetzungen** zur Gewährleistung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes erkannt worden sind. Hier darf sich das Gesetz jedoch nicht auf eine Förderpflicht beschränken. Vielmehr sind Bund und Kantone zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wohnraum und Beratung sichergestellt werden.
- Was Art. 4 Abs. 4 VE-InG bringen soll, bleibt unklar. Die erwähnte Verpflichtung der Kantone folgt bereits aus den Art. 112b und 112c BV, verbindlicher wird sie nicht. Durch das unmittelbare Verknüpfen der Institutionen mit ambulanten Leistungen wird sie auch nicht klarer. Dafür **lässt Art. 4 Abs. 4 VE-InG die zentrale Frage unbeantwortet, wie der Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen anzugehen ist.**

⁴⁶ Dazu oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Dazu oben Ziff. 3.5 und 3.6. Vgl. auch Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 20 f. und 26.

- Rätselhaft bleibt weiter auch der Sinn von Art. 4 Abs. 5 VE-InG. Nach Art. 112c Abs. 1 BV sorgen die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Diese Verpflichtung mutiert im InG nun zu einer «Freiheit» der Kantone, für diese Hilfe und Pflege zu sorgen.

In **Art. 5 VE-InG** werden «Grundsätze für die Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens» vorgeschlagen. **Positiv hervorzuheben** und **von zentraler Bedeutung** ist, dass lit. b sowie lit. c beide festhalten, dass von den «**Bedürfnissen der betroffenen Person**» (lit. b) bzw. vom «**behinderungsbedingten Bedarf**» auszugehen ist. Dies muss zwingend der Ausgangspunkt sein für die Ausrichtung von Leistungen zur Gewährleistung des Rechts auf freie Wahl der Wohnform und des Wohnortes.⁴⁸ Zusätzlich zu den grundsätzlichen Mängeln des 4. Abschnittes, welche die normative Tragweite und mögliche Wirksamkeit von Art. 5 VE-InG ohnehin stark einschränken, stellt sich in gesetzsensystematischer Sicht die Frage, wieso das für die Errichtung von Leistungen zum selbstbestimmten Leben zentrale Kriterium des behinderungsbedingten Bedarfs erst in Art. 5 VE-InG aufgenommen wird. In Art. 3 Abs. 2 VE-InG im Zusammenhang mit den Zielen der Inklusion allgemein werden wiederum die «individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person, insbesondere geschlechts- und altersspezifischen Bedürfnisse» erwähnt. Was damit gemeint ist, überhaupt und in Abgrenzung zu Art. 5 Abs. b und c VE-InG, ist unklar.

3.7.2 Zum 4. Abschnitt

Im 4. Abschnitt des VE-InG wurden die heute geltenden IFEG-Bestimmungen übernommen, mit wenigen, oberflächlichen Anpassungen. Dass Institutionen, in denen heute gewisse Menschen, mangels Alternativen, Information und Unterstützung im bestehenden System, wohnen müssen, in Art. 6 Abs. 1 VE-ING neu als **Institutionen «zur Förderung der Inklusion betroffener Personen»** umgetauft werden, ist **besonders stossend**. Auf den ersten Blick erscheinen die Bestimmungen betreffend Arbeit noch mehr auf die Institutionen fokussiert, als sie es schon im IFEG waren. Bestimmungen, welche die Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Leistungen fördern würden, sucht man vergebens.

An sich und wegen des Fehlens von Bestimmungen, welche den Übergang von stationären hin zu ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen festlegen würden, **muss der 4. Abschnitt des VE-InG somit neu konzipiert und grundlegend überarbeitet werden.**

Wir fordern daher:

- **Die Bestimmungen des VE-InG mit Bezug auf das Wohnen müssen grundsätzlich überarbeitet werden.**
- **Im InG sind die nötigen Weichen zu stellen zur Klärung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungen von Bund und Kantonen, zur Vereinheitlichung der Erhebungsinstrumente und zum Abbau der administrativen Hürden beim Zugang zu den Leistungen von Bund und Kantonen.**

⁴⁸ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40.

- Im InG ist der Übergang zwischen dem Leben in Institutionen (4. Abschnitt) und dem selbstbestimmten Wohnen (3. Abschnitt) klar und verbindlich festzuhalten. Insbesondere ist eine Verpflichtung zur Planung des Übergangs von der objektorientierten zur bedarfsorientierten Finanzierung einzuführen.

4. Zum VE-Teilrevision IVG

4.1 Einleitung

Die vom Bundesrat im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen des IVG zu Art. 21^{quater} Abs. 2, Art. 21^{quinquies} und Art. 21^{sexies} IVG sowie zu Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG und zu Art. 68^{quater} IVG begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Anpassungen in einer nächsten Revision der IVV (Umsetzung der Motion Lohr 21.4089). **Sie reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um den Anliegen der Inklusions-Initiative Rechnung zu tragen.** Bis auf den generellen Zugang zum Assistenzbeitrag für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit und der Möglichkeit von Pilotversuchen, haben sie ihre Grundlage zudem praktisch ausschliesslich in bereits überwiesenen Vorstössen bzw. Empfehlungen aus dem Bericht zum Postulat 19.4380.

Die Invalidenversicherung richtet heute Hilflosenentschädigungen aus und finanziert unter gewissen Bedingungen einen Assistenzbeitrag sowie Hilfsmittel und Dienstleistungen Dritter. Der Assistenzbeitrag hat sich in den letzten Jahren etabliert und ist ein wichtiges Instrument, um die selbstbestimmte Lebensführung sicherzustellen. Angesichts der gemachten Erfahrungen ist es nun an der Zeit, das Modell zu optimieren und zu ergänzen. Zudem braucht es beim Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, welcher eine Grundvoraussetzung für den Assistenzbeitrag ist, eine Ausweitung auf schwerhörige und gehörlose Erwachsene und auf Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Und auch bei den Hilfsmitteln und den Dienstleistungen Dritter sind substanzielle Verbesserungen nötig.

Zu den erwähnten notwendigen Verbesserungen gibt es zudem bereits überwiesene bzw. von den zuständigen Kommissionen bejahte parlamentarische Vorstösse, die es im Rahmen des Gegenvorschlags umzusetzen bzw. zu berücksichtigen gilt:

- Pa.iv. Lohr [12.409](#): Entschädigung von Hilfeleistungen von Angehörigen im Rahmen des Assistenzbeitrages
- Mo. SGK-N [22.4261](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln
- Po. SGK-N [22.4262](#): Ambulant vor stationär für Menschen mit Behinderung nach Erreichen des AHV-Alters durch Zugang zu Assistenzbeiträgen
- Mo. SGK-S [25.3013](#): Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschleistungen im Gesundheitswesen

Auch der vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat aber noch nicht behandelten Mo. SGK-N [25.3007](#) (Menschen mit Behinderungen in Härtefällen am Arbeitsplatz besser unterstützen) ist Rechnung zu tragen.

4.2 Assistenzbeitrag: Verbesserung des Zugangs

Im Jahr 2024 haben rund 5'000 Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. Eine sehr bescheidene Anzahl, leben in der Schweiz doch über 1.9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Soll der Assistenzbeitrag für mehr Menschen mit Behinderungen zu einer selbstbestimmten Lebensführung beitragen, muss der Zugang deutlich verbessert werden, denn heute sind viele Menschen mit Behinderungen vom Assistenzbeitrag ausgenommen.

Das aktuell gemäss Kreisschreiben über den Assistenzbeitrag (KSAB) angewendete Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist stark standardisiert, baut vorwiegend auf geschlossenen Fragestellungen auf und ist daher auf Personen mit einer körperlichen Beeinträchtigung ausgerichtet. Behinderungsspezifische Notwendigkeiten können nicht berücksichtigt werden, so dass der tatsächliche Assistenzbedarf von Personen mit einer Sinnesbehinderung und von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung mit FAKT nicht adäquat erfasst und abgeklärt werden kann. Demgegenüber werden durch die von den Kantonen verwendeten Abklärungsinstrumente wie z.B. der "individuelle Hilfeplan (IHP)" oder der "St. Galler Unterstützungsplan (SUP)" überzeugende und nachvollziehbare Abklärungsergebnisse erzielt. Zudem ist es sinnvoll, wenn auf allen Ebenen ein einheitliches Abklärungsinstrument angewendet wird. Das KSAB ist daher entsprechend anzupassen, auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist dringend ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan, IHP) einzusetzen.⁴⁹

Analog zur Hilflosenentschädigung im Sonderfall, rechtfertigt sich für Personen mit einer Sinnesbehinderung zudem ein spezifisch auf sie ausgerichteter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall. Entsprechend ist das IVG zu ändern und es ist ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.

Personen, die aufgrund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes erst nach Erreichen des AHV-Referenzalters auf umfassendere Unterstützungsleistungen angewiesen sind, haben heute keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Und auch Personen, die eine Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung erhalten, welche gestützt auf Art. 66 Abs. 2 ATSG der Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung der IV vorgeht, haben heute keinen Zugang zu einem Assistenzbeitrag, da hierfür eben gerade eine Hilflosenentschädigung der IV vorausgesetzt ist. Es drängt sich daher eine Änderung der Gesetzesbestimmungen im IVG, AHVG und UVG auf.

Ebenfalls keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben heute schwerhörige und gehörlose Erwachsene, denn sie haben gemäss den Ausführungen im Kreisschreiben über Hilflosigkeit (KSH) grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und sind daher ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Dies ist mittels einer Anpassung im KSH dringend zu korrigieren.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung. Wenn sie keinen Anspruch auf eine IV-Rente haben, so haben sie auch keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung (vgl. Art. 42

⁴⁹ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 40 ff.

Abs. 3 IVG). Dadurch sind sie teilweise ebenfalls vom Assistenzbeitrag ausgeschlossen. Damit auch sie Zugang zum Assistenzbeitrag haben, ist auf die Voraussetzung des Rentenanspruchs in Art. 42 Abs. 3 IVG zu verzichten.

Auch dem Assistenzbedarf von Minderjährigen muss besser Rechnung getragen werden. Heute haben Minderjährige gestützt auf Art. 42^{quater} IVG und Art. 39a IVV nur unter sehr strengen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Damit beim Übergang in das Erwachsenenalter aber selbstbestimmt auf ein bereits etabliertes Unterstützungssetting zurückgegriffen und somit ein Heimeintritt vermieden werden kann, müssen auch Minderjährige ohne zusätzliche Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, müssen auch Personen, die heute vom Assistenzbeitrag ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, ein entsprechender Anspruch gewährt werden. Es braucht dringend einen verbesserten Zugang zum Assistenzbeitrag.

Wir fordern daher:

- **Auf das Bedarfsabklärungsinstrument FAKT ist zu verzichten und es ist ein neues Abklärungsinstrument (z.B. individuelle Hilfeplan IHP) einzusetzen.**
- **Für Personen mit einer Sinnesbehinderung ist ein Assistenzbeitrag im Sonderfall zu gewähren.**
- **Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag ist auf folgende Personenkreise auszuweiten:**
 - **Personen im AHV-Alter**
 - **Personen mit einer Hilflosenentschädigung der UV und der MV**
 - **Minderjährige, die nicht unter Art. 39a IVV fallen**
- **Auch schwerhörigen und gehörlosen Erwachsenen ist ein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**
- **Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist auch ohne IV-Rentenanspruch eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und damit auch ein grundsätzlicher Anspruch auf einen Assistenzbeitrag zu gewähren.**

4.3 Assistenzbeitrag: Optimierungen

Damit der Assistenzbeitrag seine volle Wirkung entfalten und eine selbstbestimmte Lebensführung sicherstellen kann, muss das System in sich deutlich optimiert werden. Die Anforderungen, die ein Assistenzbeitrag mit sich bringt, sind immer noch sehr hoch: Die Bezüger:innen müssen Arbeitgebende werden, was mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden ist.⁵⁰ Dieser Aufwand muss in Zukunft verringert, aber auch durch eine Erhöhung des Assistenzbeitrags in Art. 39f IVV und der Höchstbeträge in Art. 39e IVV sowie durch umfassendere Beratungsleistungen in Art. 39j IVV abgegolten werden. Die heutigen Stundenansätze für den Assistenzbeitrag

⁵⁰ Vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen vom 27.03.2025, S. 29 f.

von CHF 35.30 bzw. CHF 52.95 bei besonderen Qualifikationen sind zu tief, müssen damit doch sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerbeiträge bezahlt werden. Nur mit einer Erhöhung der Stundenansätze lassen sich in Zeiten des Fachkräftemangels genügend Assistenzpersonen finden.

Hinzu kommen jeweils grosse Herausforderungen bei der Suche und Rekrutierung von Assistenzpersonen. Der Kreis der Assistenzleistenden muss daher dringend ausgeweitet werden. In Zukunft sollten nicht nur natürliche Personen beschäftigt werden können. Zudem muss auch die Beschäftigung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen zugelassen werden.

Ein weiteres Problem zeigt sich bei Personen, die mangels inklusivem 1. Arbeitsmarkt gezwungen sind, im 2. Arbeitsmarkt tätig zu werden, denn gestützt auf Rz. 4017 KSAB wird ihr Assistenzbeitrag infolgedessen gekürzt. Dies im Gegensatz zur Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt. Diese unterschiedliche Behandlung ist nicht nachvollziehbar.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, muss der Assistenzbeitrag deutlich optimiert werden.

Wir fordern daher:

- **Der administrative Aufwand ist zu verringern und angemessen abzugelten.**
- **Der Assistenzbeitrag und die Höchstbeträge sind zu erhöhen.**
- **Die Beratungsleistungen beim Assistenzbeitrag sind auszubauen.**
- **Der Kreis der Assistenzleistenden ist auszuweiten:**
 - **keine Beschränkung auf natürliche Personen**
 - **Zulassung von Angehörigen in gerader Linie und von Lebenspartner:innen**
- **Personen im 2. Arbeitsmarkt sind beim Assistenzbeitrag gleich zu behandeln wie Personen im 1. Arbeitsmarkt.**

4.4 Hilfsmittel

Damit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen gesellschaftliche Kontakte pflegen und aktiv am Berufsleben teilnehmen können, sind sie auf den Zugang und die Abgabe von ausreichenden Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen angewiesen. Nur wenn der Zugang zu Hilfsmitteln und Unterstützungsleistungen im notwendigen Umfang sichergestellt ist, ist auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben sichergestellt, so wie es die Inklusions-Initiative fordert. Das heutige System wird dieser Forderung nicht gerecht und es braucht dringend substantielle Verbesserungen.

Sollen Hilfsmittel zur gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion beitragen, muss die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich (HVA, Anhang) deutlich ausgebaut und der Liste der Hilfsmittel im IV-Bereich (HVI, Anhang) angeglichen werden. Für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt braucht es insbesondere auch für schwerhörige oder gehörlose Personen im AHV-Alter die Möglichkeit, Dienstleistungen Dritter, wie Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, in Anspruch zu nehmen. Sich hinter den unterschiedlichen Zielsetzungen von AHV (primäre Rentenversicherung) und IV (Eingliederungsversicherung in Beruf und Gesellschaft) zu verstecken, ist nicht mehr zeitgemäss und widerspricht der BRK. Eine Erweiterung der Liste der Hilfsmittel im

AHV-Bereich verlangt auch die bereits im September 2023 an den Bundesrat überwiesene Motion 22.4261. Sie hält fest, dass eine "smarte" Auswahl an Hilfsmitteln die Mobilität und Eigenständigkeit von Menschen mit Behinderung im Alter ermöglicht, das selbstbestimmte Leben gefördert und Heimeintritte verhindert oder massgeblich verzögert werden können.

Aber nicht nur im AHV-Bereich, auch im IV-Bereich besteht dringender Handlungsbedarf. So ist der Zugang zu Hörgeräten sowohl in der AHV als auch in der IV substanziell zu verbessern; ist doch wissenschaftlich erwiesen, dass eine frühe Versorgung mit Hörgeräten den grössten Nutzen bringt und gesellschaftliche Folgekosten verringern kann.⁵¹ Ein besserer Zugang lässt sich einerseits durch die Herabsetzung der im KSHA und im KHMI erwähnten Eintrittsschwelle für die Finanzierung eines Hörgeräts durch die AHV und durch die IV erreichen. Andererseits würden auch verbindliche und transparente Standards dazu beitragen, dass Menschen mit einer Hörbehinderung die Preise der einzelnen Produkte besser nachvollziehen und sich somit für die kosteneffizienteste Lösung entscheiden können.

Weiter sollten Dienstleistungen Dritter, wie insbesondere Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen, nicht nur auf die Überwindung des Arbeitswegs, die Ausübung des Berufs und den Erwerb von Fähigkeiten für die Aufrechterhaltung des Kontakts mit der Umwelt ausgerichtet werden können. Es braucht in Art. 9 Abs. 2 HVI und darüber hinaus auch einen davon unabhängigen subjektfinanzierten Anspruch auf Dienstleistungen Dritter und somit Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen für die Pflege gesellschaftlicher Kontakte selbst, wie z.B. den Besuch gesellschaftlicher oder kultureller Anlässe. Hinzu kommt, dass die Höchstgrenze von CHF 22'680.- pro Jahr für Dienstleistungen Dritter zwar seit Anfang 2024 flexibel eingesetzt werden kann; die somit rund 120 Gebärdensprachdolmetschstunden pro Jahr und somit durchschnittlich rund 10 Gebärdensprachdolmetschstunden Monat reichen in kommunikationslastigen Berufen aber keineswegs aus. Eine substanzielle Erhöhung des Höchstwerts, v.a. hinsichtlich der Ausübung des Berufs, ist daher angezeigt. Hier setzt auch die vom Nationalrat bereits angenommenen Motion 25.3007 an.

Darüber hinaus gilt es, für Menschen adäquate Lösungen zu finden, welche zwar auf Gebärdensprach- und Schriftdolmetschleistungen angewiesen sind, jedoch keinen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Dies betrifft z.B. Personen aus Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz, die bereits mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung in die Schweiz eingereist sind, oder Personen, welche erst nach dem AHV-Rententalter auf entsprechende Leistungen angewiesen sind.

Will man den Anliegen der Inklusions-Initiative ausreichend Rechnung tragen, braucht es bei den Hilfsmitteln sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich substanzielle Verbesserungen.

Wir fordern daher:

- **Die Liste der Hilfsmittel im AHV-Bereich ist zu erweitern.**
- **Der Zugang zu Hörgeräten im AHV- und im IV-Bereich ist zu erleichtern.**

⁵¹ Vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums OBSAN vom 8. Februar 2022

- **Die Dienstleistungen Dritter sind auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Pflege des Kontakts mit der Umwelt auszudehnen. Der Anspruch muss subjektfinanziert ausgestaltet sein.**
- **Der Höchstbetrag der Dienstleistungen Dritter für die Ausübung des Berufs ist zu erhöhen.**

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI
3003 Bern

Zug, 30. September 2025 rv

Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 haben Sie uns zur Vernehmlassung mit Frist bis am 16. Oktober 2025 eingeladen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns gerne wie folgt:

I. Grundsätzliches

Der Kanton Zug ist überzeugt, dass Inklusion von Menschen mit Behinderung angestrebt werden muss und hat mit dem neuen Gesetz über Leistungen für Menschen mit Behinderung und Betreuungsbedarf vom 6. Juli 2023 (LBBG; BGS 861.5), das seit 2024 in Kraft ist, den nötigen Grundstein dafür gelegt. Bei der Umsetzung zeigt sich deutlich, dass die bisherigen bundesgesetzlichen und die unterschiedlichen kantonalen Regelungen, teilweise wichtige Veränderungen behindern oder verunmöglichen.

Die bisherigen Arbeiten und Projekte des Bundes, der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) sowie verschiedener Kantone und insbesondere solche in Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sind zu begrüßen. Der Kanton Zug hätte sich allerdings erhofft, dass die Erkenntnisse und Schlussfolgerungen daraus nun wirksam Eingang in eine normative Grundlage finden, so wie die Inklusionsinitiative sie fordert. Der vorliegende indirekte Gegenvorschlag erfüllt dies nicht. Insbesondere das vom Bundesrat vorgeschlagene Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderung (Rahmengesetz) bleibt inhaltlich zu eng gefasst und greift zentrale Anliegen der Kantone sowie der Personen mit Behinderungen nicht ausreichend auf. Der Kanton Zug lehnt daher das Rahmengesetz ab.

Den zweiten Teil des indirekten Gegenvorschlags, die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG; SR 831.20), begrüsst der Kanton Zug grundsätzlich. Da er jedoch die vorliegende Version des Rahmengesetzes ablehnt und sich somit gegen den indirekten Gegenvorschlag des Bundes ausspricht, beschränkt er sich bei den Ausführungen zur Teilrevision des IVG auf allgemeine Hinweise.

Der Kanton Zug ist überzeugt, dass zur Erreichung der Inklusion eine rechtliche/normative Grundlage auf Bundesebene unabdingbar ist. Diese muss die Gleichstellung und gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen verankern – auch über die Bereiche Wohnen und Arbeit hinaus. Art. 112 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) stellt dafür keine hinreichende Verfassungsgrundlage dar. Der vorliegende indirekte Gegenvorschlag berücksichtigt nur eine Minderheit aller Menschen mit Behinderung. Ebenso fehlt eine klare Regelung der Zuständigkeit zwischen den Kantonen untereinander sowie zwischen Bund und Kantonen.

Sollte die Initiative zur Abstimmung gelangen und angenommen werden, wäre dies aus unserer Sicht eine Chance, dass Bund, Kantone und betroffene Akteure einen breit abgestützten Gesetzesentwurf erarbeiten. Auch wenn – und gerade weil – derzeit noch viele Fragen offen sind – insbesondere zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen, zu den konkreten Umsetzungsmechanismen sowie zur Finanzierung der Leistungen. Der mit der Initiative angestossene Prozess würde den nötigen politischen Raum und die Zeit bieten, um diese Punkte im Dialog und mit der gebotenen Sorgfalt zu klären.

II. Antrag

1. Der Kanton Zug lehnt den indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» ab.

III. Begründung

1. Neues Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderung (Rahmengesetz)

1.1. Allgemeines

a) Geltungsbereich ist zu eng gefasst

Der indirekte Gegenvorschlag kann sich nur auf Art. 112b der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) stützen, wodurch zentrale strukturelle Schwächen fortbestehen. So beschränkt sich das neue Inklusionsrahmengesetz auf den Begriff der «Invaliden». Dieser Begriff wird von der Logik der Invalidenversicherung dominiert, die auf leistungsspezifische Invalidität resp. reduzierte Erwerbsfähigkeit ausgerichtet ist und auf Schadensminderung fokussiert.

Aus Sicht des Kantons Zug müsste sich ein Inklusionsrahmengesetz im programmatischen Teil der allgemeinen Rechtsnormen hingegen am zeitgemässen Begriff der «Menschen mit Behinderungen» orientieren. Dieser Begriff ist bereits in der Bundesgesetzgebung, namentlich im Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3), definiert und

soll auch im Rahmen des neuen Gesetzes in diesem Sinn verstanden und angewendet werden. Hingegen kann im Teil der subjektiven Leistungsansprüche der Kreis der Leistungsbeziehenden enger gefasst werden.

Weiter sollten in einem Inklusionsrahmengesetz die Grundsätze für sämtliche relevanten Lebensbereiche angelegt sein und eine spätere Erweiterung und Präzisierung verschiedener Bereiche ermöglichen. Der bundesrätliche Gesetzesentwurf legt den Schwerpunkt hingegen auch im programmatischen Teil zu sehr auf den Bereich Wohnen. Die Gesetzgebung des Kantons Zug – wie auch etlicher anderer Kantone – sieht im Behindertenbereich bereits weitergehende Regelungen vor. Ein zu eng gefasstes Bundesgesetz kann bestehende, umfassendere kantonale Gesetze und Aktionspläne politisch zurückwerfen. Vielmehr muss der nationale Rechtsrahmen Raum für unterschiedliche Umsetzungsstrategien der Kantone lassen. Das heisst: einerseits eine konstruktive Abstimmung zwischen Bundesgesetz und kantonalen Umsetzungen sicherstellen und andererseits verhindern, dass Menschen mit Behinderung aufgrund von Vorgaben und Regelungen, die untereinander inkompatibel sind, de facto die freie Wohnsitzwahl verwehrt bleibt. Es darf nicht sein, dass Menschen mit Behinderung je nach Wohnort von nötigen und adäquaten ambulanten Leistungen profitieren können oder nicht.

b) Verflechtung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen bleibt bestehen

Im indirekten Gegenvorschlag wird die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen nicht verändert. Damit bleibt die starke Verflechtung von Aufgaben- und Finanzierungs Kompetenzen bestehen: Massgebliche Assistenzleistungen werden vom Bund finanziert, während die Kompetenzen für die Alters- und Behindertenhilfe bei den Kantonen liegen. Der indirekte Gegenvorschlag verpasst damit die Chance für eine grundlegende Weichenstellung:

- **Hohe Komplexität und Fragmentierung der Unterstützungsleistungen:** Die Überlagerung von verschiedenen Assistenzleistungen von Bund und Kantonen mit je eigenen Bedarfsabklärungen bringt für die Menschen mit Behinderungen aber auch für die betroffenen Behörden und das Gesamtsystem viele Nachteile:
 - Für die Menschen mit Behinderungen ist aufgrund der Komplexität und der unterschiedlichen Bedarfsabklärungen der Zugang erschwert. Der Informations- und Unterstützungsbedarf für einen Leistungsbezug ist hoch. Die hohe Fragmentierung des Systems verhindert zudem eine effiziente und effektive Ausgestaltung der Leistungen entsprechend dem individuellen Bedarf.
 - Für die Behörden wie auch die Abklärungsstellen ist der Aufwand für die je einzelnen Bedarfsabklärungen sowie für die Subsidiaritätsprüfung hoch.
 - Das Gesamtsystem an Unterstützungsleistungen ist gekennzeichnet von fehlender Transparenz und unzureichender Koordination und Stringenz der Leistungen für die Betroffenen.
- **Fehlende Abstimmung mit laufenden Gesetzesrevisionen auf Bundesebene – verpasste Chance für kohärenten Reformrahmen:** Der Vorschlag des Inklusionsrahmen-

gesetzes bleibt isoliert und verpasst die Gelegenheit, eine kohärente gesetzliche Grundlage für die laufenden oder anstehenden Revisionen im Bereich der Behindertenpolitik zu schaffen – und dies nicht nur punktuell für einzelne Revisionen, sondern als strategischen Rahmen für die Behindertenpolitik des Bundes insgesamt. Aktuell befinden sich das Behindertengleichstellungsgesetz, das Invalidenversicherungsgesetz, das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) sowie das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (ELG; SR 831.30) gleichzeitig in Revision oder Vorbereitung dazu. Eine horizontale Abstimmung zwischen diesen zentralen Erlassen wäre für die nötige, strategisch abgestimmte Weiterentwicklung des Systems in Richtung einer zukunftsorientierten Schweizer Inklusionspolitik unabdingbar.

- **Fehlende Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund:** Während den Kantonen mit dem Inklusionsrahmengesetz neue Pflichten übertragen werden, bleibt unklar, welche Rolle und Verantwortung der Bund im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen konkret übernimmt. Diese unklare Aufgabenzuteilung wirkt sich negativ auf die Umsetzung aus und verhindert eine koordinierte Weiterentwicklung auf nationaler Ebene. Auch der Bund soll im Rahmen seiner Zuständigkeiten einen Beitrag zu den Zielen der Inklusion leisten. Zweckmässige Umsetzungsmassnahmen auf Bundesebene wären aus Sicht des Kantons Zug insbesondere die Sicherstellung und Aufbereitung von gesamtschweizerischen statistischen Daten zu den Wohnformen von Menschen mit Behinderungen, ein Monitoring der Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund und Kantonen sowie eine Evaluation, um die Wirkung dieser Bestrebungen zu beurteilen.
- **Keine verbesserte Koordination zwischen den staatlichen Ebenen:** Der indirekte Gegenvorschlag verankert als Massnahme zur Koordination im Inklusionsrahmengesetz in Art. 11 Abs. 4 lediglich den regelmässigen Austausch zwischen Bund und Kantonen. Einen solchen Austausch gibt es bereits seit längerer Zeit. Die Erfahrungen zeigen, dass dies für eine wirksame Koordination nicht ausreicht.

c) IFEG nicht modernisiert

Das IFEG in das neue Rahmengesetz zu integrieren, würde die Komplexität der Gesetzgebung reduzieren, was wir sehr begrüessen würden. Allerdings lehnt der Kanton Zug ab, wie und welche Bestimmungen des IFEG ins neue Rahmengesetz übernommen wurden. Die erhoffte, nötige und auch in einem parl. Vorstoss geforderte Modernisierung des IFEG wird damit verhindert:

- **Weiterhin Fokussierung auf Institutionen:** Der gewählte Begriff der Institutionen zeigt, dass weiterhin nur der stationäre Bereich angesprochen ist. Das Inklusionsrahmengesetz muss aber einen Rahmen für sämtliche ambulanten, intermediären und stationären Leistungen und Leistungserbringer bilden.

- **Relevante Regelungsinhalte fehlen:** Der indirekte Gegenvorschlag enthält Anerkennungs- voraussetzungen für Institutionen, die aus Sicht und Erfahrung des Kantons Zug viel zu detailliert sind für ein Rahmengesetz. Demgegenüber fehlen jedoch Grundsatzbestimmungen zu anderen relevanten Aspekten wie bspw. der Bedarfsabklärung. Gerne verweisen wir auf die Empfehlungen der SODK vom 8. November 2024 zum kantonalen Angebot ambulanter Leistungen für Menschen mit Behinderungen und zur interkantonalen Kostenübernahme, die dem Bund bekannt sind.

Auch die Modernisierung des IFEG müsste mit Blick auf die Förderung der Inklusion erfolgen. Das heisst, der Fokus muss geändert werden: von stationären Institutionen auf alle zielführenden Leistungen – unabhängig davon, von wem sie erbracht werden. Wichtig dabei wäre, die Schnittstellen zu den Gesetzen IVG, ELG und BehiG zu berücksichtigen. Deshalb ist der Kanton Zug der Meinung, dass die Motion SGK-N 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» nicht abgeschrieben werden kann.

d) Instrument der kantonalen Aktionspläne zu starr

Gemäss Art. 12 des vorgeschlagenen Inklusionsrahmengesetzes 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. Der Kanton Zug steht dem Instrument eines Aktionsplans grundsätzlich positiv gegenüber. In unserer Gesetzgebung ist die regelmässige Erstellung und Evaluation eines Massnahmenplanes verankert. Für eine kohärente, zukunftsgerichtete Behindertenpolitik braucht es einen nationalen Aktionsplan (oder eine nationale Strategie), in dem sich Bund, Kantone und Betroffenenorganisationen gemeinsam auf strategische Ziele und Massnahmen einigen. Dieser nationale Aktionsplan soll die strategische Ausrichtung für eine bestimmte Periode vorgeben und Massnahmen für verschiedene Akteure enthalten. Die Kantone wären dann frei, mit welchen Instrumenten sie die Umsetzung der Massnahmen in kantonaler Zuständigkeit an die Hand nehmen. Ein nationaler Aktionsplan würde eine klare gemeinsame Orientierung sicherstellen, die Abstimmung und Koordination sämtlicher relevanter Akteure verbessern und eine systematische Wirkungsmessung ermöglichen. Auch in Art. 12 des Inklusionsrahmengesetzes ist somit der Fokus zu eng gewählt. Kantonale – wie auch ein nationaler – Aktionspläne sollen nicht auf die Bereiche Wohnen und Arbeit eingeschränkt werden.

1.2 Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen/Gesetzesabschnitten

a) 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Gegenvorschlag / Bemerkung

Der Kanton Zug bedauert, dass sich der Geltungsbereich des Gesetzes ausschliesslich auf Art. 112b BV stützt. Damit wird der Geltungsbereich stark eingeschränkt und eine breitere, inklusionsorientierte Grundlage verpasst.

Die verwendeten Terminologien bleiben unklar. Zentrale Begriffe wie *Inklusion* oder *persönliche Assistenz* sind nicht definiert. Den Ausdruck «betroffene Personen» lehnen wir ab. Er widerspricht dem inklusiven Verständnis von Menschen mit Behinderungen als selbstbestimmte Akteurinnen und Akteure. Eine Klärung dieser Begriffe wäre wesentlich für die einheitliche Anwendung und die Rechtssicherheit.

b) 2. Abschnitt: Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

Gegenvorschlag / Bemerkung

Der Kanton Zug anerkennt, dass Abschnitt 2 einen notwendigen formellen Schritt in Richtung einer inklusiven Gesellschaft im Sinne der UNO-BRK darstellt. Die im Gesetz formulierten Ziele – insbesondere die Stärkung der unabhängigen Lebensführung, der Teilhabe sowie der Achtung der Unterschiedlichkeit – greifen zentrale Prinzipien der Konvention auf. Sie bilden eine gute Basis, die in einem weiteren Schritt konkretisiert und weiterentwickelt werden kann.

c) 3. Abschnitt: Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens

Gegenvorschlag / Bemerkung

Der Kanton Zug nimmt positiv zur Kenntnis, dass das im Gesetz explizit erwähnte Recht, gemäss den eigenen Vorstellungen zu wohnen (Art. 4 Abs. 1), einen wichtigen Bezugspunkt darstellt. Er bedauert jedoch, dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Gesetzestext nicht berücksichtigt wird.

Die Ausgestaltung der übrigen Bestimmungen wirft verschiedene Fragen auf.

- 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 Erbringerinnen ambulanter Leistungen ist zu eng. Zutreffender wäre der Begriff «Leistungserbringende».
- Zuständigkeiten: Der Verweis auf Massnahmen «im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten» ist zu 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 muss von Anfang an vorgesehen werden.

Diese Punkte sollten in einem weiteren Schritt geklärt und entsprechend angepasst werden, um eine kohärente und umsetzbare Regelung zu gewährleisten.

d) 4. Abschnitt: Anerkennung von Institutionen

Gegenvorschlag / Bemerkung

Der Kanton Zug lehnt ab, wie die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) in das neue Rahmengesetz übernommen wurden. Die inhaltliche Weiterentwicklung im Sinne einer Modernisierung geht zu wenig weit. Deshalb kann die Motion SGK-N 24.3003 «Das IFEG modernisieren» mit dem vorliegenden Vorschlag nicht als erfüllt gelten.

Der Kanton Zug begrüsst grundsätzlich das Ziel, die Gesetzgebung zu vereinfachen und das IFEG in ein übergeordnetes Rahmengesetz zu integrieren. Damit ein solches Vorhaben tragfähig ist, müssen jedoch zentrale Voraussetzungen erfüllt sein:

- **Ambulante und stationäre Leistungen müssen gleichermassen abgebildet sein.** Der aktuelle Fokus auf Institutionen greift zu kurz. Das Gesetz sollte unterschiedliche Formen von Leistungen und Leistungserbringenden berücksichtigen – unabhängig davon, ob diese ambulant, stationär oder intermediär organisiert sind. Dies steht im Einklang mit den Empfehlungen der SODK vom 8. November 2024.
- **Die Bedarfsabklärung muss über alle relevanten Leistungen vorgesehen sein.** Für die Umsetzung einer personenzentrierten Unterstützung ist eine koordinierte Bedarfsklärung notwendig – unter Einbezug sowohl kantonaler als auch bundesrechtlicher Leistungen.

Der Kanton Zug hält deshalb fest, dass eine inhaltlich überzeugende Modernisierung des IFEG weiterhin aussteht. Eine blosser Übernahme bestehender Normen ohne grundlegende Neuausrichtung wird den Zielen der Motion nicht gerecht. In einem echten Revisionsprozess sollte gemeinsam zwischen dem Bund, der SODK und den Kantonen sowie Organisationen der betroffenen Personen eine kohärente, umsetzbare und zukunftsfähige Grundlage erarbeitet werden.

e) 5. Abschnitt: Kostenbeteiligung der Kantone und Anspruch auf Subventionen

Gegenvorschlag / Bemerkung

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. Begrüssenswert ist, dass eine Verknüpfung mit Art. 4 Abs. 1 (Recht auf Wohnen nach eigenen Vorstellungen) hergestellt wird und ein möglicher Rechtsanspruch auf Subventionen vorgesehen ist.

f) 6. Abschnitt: Umsetzungsmassnahmen und kantonale Aktionspläne

Gegenvorschlag / Bemerkung

In Art. 11 sind Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund zu ergänzen, denn auch der Bund soll im Rahmen seiner Zuständigkeiten einen Beitrag zu den Zielen dieses Gesetzes leisten.

Dringend nötige Umsetzungsmassnahmen auf Bundesebene wären aus Sicht des Kantons Zug bspw. die Sicherstellung und Aufbereitung von gesamtschweizerischen statistischen Daten zu den Wohnformen von Menschen mit Behinderungen sowie ein Monitoring der Umsetzungsmassnahmen auf Ebene Bund und Kanton sowie eine Evaluation, um die Wirkung dieser Bestrebungen zu beurteilen.

Der in Art. 11 Abs. 4 vorgesehene Austausch reicht nicht aus für eine wirksame Koordination. Diese soll vielmehr über einen nationalen Aktionsplan (oder eine nationale Strategie) und dazugehörige Prozesse sichergestellt werden.

Statt der in Art. 12 vorgesehenen kantonalen Aktionspläne braucht es einen nationalen Aktionsplan (oder eine nationale Strategie). Dazu finden sich in der generellen Stellungnahme weitere Ausführungen. Abs. 4 dieses Artikels wäre sinngemäss wie folgt anzupassen: Das EBGB stellt im Rahmen seines Förderauftrags gemäss Art. 19 Bst. d des Behindertengleichstellungsgesetzes sicher, dass die Umsetzung des nationalen Aktionsplans evaluiert wird. Diese Evaluation erfolgt gemeinsam mit den relevanten Umsetzungspartnern des nationalen Aktionsplans.

g) 7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Gegenvorschlag / Bemerkung

- In diesem Abschnitt fehlen die Übergangsbestimmungen.

Der Kanton Zug lehnt die Aufhebung des IFEG ab.

2. Bundesgesetz zum Gesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Insgesamt anerkennt der Kanton Zug die Bestrebungen des Bundes, Menschen mit Behinderungen einen besseren Zugang zu technisch modernen Hilfsmitteln zu ermöglichen, den Zugang zum Assistenzbeitrag in der IV für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit zu vereinfachen sowie eine Rechtsgrundlage für Pilotversuche zur Förderung des selbstbestimmten Lebens durch einfachere IV-Unterstützungsleistungen zu schaffen. Bezüglich des Zugangs von Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit, möchte der Kanton Zug jedoch festhalten, dass die bestehenden Anforderungen zum Erhalt eines Assistenzbeitrags weiterhin hoch bleiben. Da Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit kaum in der Lage sind, die Voraussetzung der Arbeitgeberschaft zu erfüllen, scheint es uns nicht ehrlich, ihnen auf dem Papier einen Zugang zum Assistenzbeitrag zu gewähren.

In seiner Medienmitteilung vom 23. Dezember 2024 hat der Bundesrat angekündigt, dass im Rahmen einer künftigen IV-Revision verschiedene Leistungen vereinfacht werden sollen, um das selbstständige Wohnen von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Dies ist dringend nötig und wird vom Kanton Zug befürwortet. Die vorgeschlagene Teilrevision des IVG hingegen, beinhaltet nur kleinere Verbesserungen. In den kommenden Jahren ist eine grundlegende Reform des IVG zur Verbesserung des selbstbestimmten Lebens erforderlich. Im Laufe des Jahres 2024 haben sich die Kantone im Rahmen der SODK auf fachlicher Ebene mit der Entwicklung eines neuen Assistenzmodells befasst. Die SODK hat diese ersten Erkenntnisse auch mit

dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) geteilt. Zudem sind Bund und Kantone im Rahmen des Schwerpunktprogramms Wohnen der Behindertenpolitik 2023-2026 angehalten, Optionen für ein kohärentes Angebot an individuellen Unterstützungsleistungen zu erarbeiten.

Auch die Ergebnisse der Evaluation der Massnahmen im Bereich selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Behinderungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) vom 27. März 2025 machen deutlich: Es braucht eine grundlegende Reform des Systems. Der Bericht zeigt eine mangelnde Koordination, eine unüberschaubare Komplexität (nicht nur für Menschen mit Behinderung, sondern auch für Fachleute), kantonale Ungleichheiten und eine schlechte Nachvollziehbarkeit des Systems auf.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Antrags.

Zug, 30. September 2025

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Andreas Hostettler
Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- Eidgenössisches Departement des Innern EDI (ebgb@qs-edi.admin.ch)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Direktion des Innern (info.dis@zg.ch)
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch; zur Aufschaltung der Vernehmlassungsantwort im Internet)
- Kantonales Sozialamt (sozialamt@zg.ch)



Elektronisch an ebgb@gs-edi.admin.ch



**Kanton Zürich
Regierungsrat**

staatskanzlei@sk.zh.ch
Tel. +41 43 259 20 02
Neumühlequai 10
8090 Zürich
zh.ch

Eidgenössisches Departement des Innern
3003 Bern

17. September 2025 (RRB Nr. 941/2025)

Eidgenössische Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)», indirekter Gegenvorschlag, Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 haben Sie uns eingeladen, zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Sowohl die Volksinitiative als auch der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates wollen die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft fördern und ein selbstbestimmtes Leben der betroffenen Personen stärken. Der Kanton Zürich nimmt sich diesen wichtigen Anliegen seit mehreren Jahren systematisch an, insbesondere mit dem Aktionsplan Behindertenrechte 2022–2025 und dem Selbstbestimmungsgesetz vom 1. Januar 2024 (LS, 831.5).

Die Volksinitiative lehnen wir ab und begrüssen grundsätzlich, dass der Bundesrat einen Gegenvorschlag vorlegt. Dieser vermag allerdings die Anforderungen an eine zeitgemässe Inklusionspolitik in der vorgelegten Form nicht zu erfüllen. Inhaltlich bleibt der Entwurf hauptsächlich auf den Bereich Wohnen beschränkt, was aufgrund der in Art. 3 definierten Ziele «Stärkung der unabhängigen Lebensführung», «Förderung der Teilhabe der betroffenen Personen» sowie «Stärkung der Achtung der Unterschiedlichkeit und der Akzeptanz der betroffenen Personen als Teil der Vielfalt der Gesellschaft» zu kurz greift. In personeller Hinsicht orientiert er sich weiterhin am überholten Begriff der «Invaliden» (Art. 1 mit Verweis auf Art. 112b Bundesverfassung [BV, SR 101]) und steht damit im Widerspruch zu den Vorgaben der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK, SR 0.109). Ein neues Gesetz des Bundes über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss alle Menschen mit Behinderungen nach der UNO-BRK, der BV und dem Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG, SR 151.3) erfassen. Zudem konzentriert sich der Entwurf weiterhin auf institutionelle Wohnformen und übernimmt im Wesentlichen das bisherige Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG, SR 831.26). Sodann führt die vorgeschlagene Integration des IFEG zu keiner echten Mo-

dernisierung, da ambulante und intermediäre Angebote kaum berücksichtigt werden und zentrale Elemente wie eine transparente Bedarfsabklärung fehlen. Um die im Gegenvorschlag formulierten Ziele zu erreichen, ist eine kohärente nationale Gesamtstrategie notwendig. Diese müsste alle Lebensbereiche einbeziehen und Menschen mit Behinderungen als selbstbestimmte Akteurinnen und Akteure einbinden.

Die vorgeschlagenen Anpassungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (SR 831.20) begrüßen wir grundsätzlich, insbesondere die Verbesserungen betreffend Hilfsmittel und Assistenzbeitrag sowie die Möglichkeit, dass Pilotprojekte für ein selbstbestimmtes Leben durch das Bundesamt für Sozialversicherungen gefördert werden können.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Dr. Martin Neukom

Dr. Kathrin Arioli

