Die Lebensbereiche «Arbeit» und «Bildung» ins Inklusionsgesetz aufnehmen

Petition der Kommission Arbeit, Bildung und Weiterbildung der Behindertensession 2026

Verfasser*innen der Petition: Silvio Koelbing, Annelies Müller

Forderung

Mit dieser Petition fordert die Behindertensession die Bundesversammlung auf, im Rahmen des indirekten Gegenvorschlags zur Inklusionsinitiative die Lebensbereiche «Arbeit» und «Bildung» im 4. Abschnitt: Grundsätze für spezifische Sach- und Lebensbereiche wie folgt ins Inklusionsgesetz (InG) aufzunehmen:

Neu Art. 12 Bildung

Der Bund setzt sich dafür ein, dass Menschen mit Behinderungen die gleiche Möglichkeit haben wie Menschen ohne Behinderungen, sich aus- und weiterzubilden.

Neu Art. 13 Chancengerechtigkeit in der Bildung

Bund und Kantone koordinieren und ergreifen in Zusammenarbeit die erforderlichen Massnahmen zur Verringerung, Beseitigung und Verhinderung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen im Bildungsbereich und fördern die Chancengerechtigkeit. Sie schaffen verbindliche Standards und bei Bedarf Anlaufstellen für Nachteilsausgleiche im Einklang mit Art. 8 Abs. 2 und Abs. 4 BV und Art. 24 UNO-BRK auf allen Ebenen des Bildungssystems.

Neu Art. 14 Arbeit

Der Bund setzt sich für einen für Menschen mit Behinderungen offenen, inklusiven und zugänglichen Arbeitsmarkt ein.

Neu Art. 15 Inklusiver Arbeitsmarkt

Abs. 1 Bund und Kantone gewährleisten im Rahmen ihrer Zuständigkeiten den Schutz vor Benachteiligung im Bereich der Arbeit. Sie fördern einen inklusiven Arbeitsmarkt, indem sie die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen. Sie garantieren die angemessenen und nötigen Vorkehrungen, die für den Zugang, die Ausübung und den Erhalt eines Arbeitsplatzes erforderlich sind. Diese können die Barrierefreiheit des Arbeitsplatzes und der Räumlichkeiten, die Organisation und die

Arbeitszeiten, barrierefreie Arbeitsmittel und Technologien, Hilfsmittel, die Kommunikationsformen sowie die erforderliche Begleitung betreffen.

Abs. 2 Sie fördern die Beratung und Begleitung von Menschen nach Artikel 112b BV im Bereich der Arbeit, insb. die Wahlfreiheit im zweiten Arbeitsmarkt und die Übergänge zwischen erstem und zweitem Arbeitsmarkt.

Begründung

Bildung und Arbeit gehören bei der tatsächlichen Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu den zentralen Lebensbereichen. Über eine inklusive und qualitativ gleichwertige Bildung erfolgen entscheidende Weichenstellungen für die spätere Teilhabe am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben. Die Arbeit wiederum ermöglicht es Betroffenen nebst der Erwirtschaftung des eigenen Lebensunterhalts, sich persönlich zu entfalten, am Puls der technologischen Entwicklung zu bleiben, eine Tagesstruktur zu haben und soziale Kontakte sowie berufliche Netzwerke aufzubauen und zu pflegen.

Damit die Inklusion in den genannten Bereichen gelingen kann, müssen jedoch von Beginn an die hierfür erforderlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Dass bezüglich der Geltendmachung der aus Art. 24 und Art. 27 BRK ableitbaren Ansprüche noch viele gesetzliche Lücken existieren, lässt sich nicht nur aktuellen Untersuchungen, sondern auch den abschliessenden Bemerkungen des UN-Ausschusses zur Umsetzung und Einhaltung der Behindertenrechtskonvention (BRK) in der Schweiz aus 2022 entnehmen. Trotz diverser Fortschritte bleiben für Menschen mit Behinderungen demnach zahlreiche Benachteiligungen bestehen, sodass die in den Art. 24 und Art. 27 UNO-BRK verbrieften Ansprüche noch nicht vollumfänglich wahrgenommen werden können.

Mit dem Inklusionsgesetz (InG) trägt der Bundesrat diesen Erkenntnissen Rechnung, versäumt es jedoch bedauerlicherweise, Inklusion ganzheitlich zu denken und die entsprechenden Gesetzeslücken effizient zu schliessen. Namentlich könnte der Bundesrat mit der Einführung des InG im Rahmen seiner Kompetenzen passende Rahmengesetzgebungen erlassen, um die Koordination und die Vereinheitlichung von Standards zur Verhinderung, Verringerung und Beseitigung von Benachteiligungen in den Bereichen «Arbeit» und «Bildung» zu zementieren. Ein erster Schritt in diese Richtung würde erfolgen, indem die genannten Bereiche im 4. Abschnitt des Inklusionsgesetzes (InG) aufgenommen würden.

Für diese Lösung sprechen gleich mehrere Gründe:

1. Nicht nur aus Sicht des Bundesrates (vgl. Botschaft zur Inklusionsinitiative und zum indirekten Gegenvorschlag), sondern auch aus Sicht der Behindertenselbsthilfe spielt das Inklusionsgesetz eine Schlüsselrolle, indem es den gesetzlichen Rahmen für die Umsetzung und Einhaltung der Behindertenrechtskonvention (BRK) schafft. Diese Funktion kann es aber nur erfüllen, wenn das Thema Inklusion als Querschnittsthema umfassend

gedacht und angegangen wird. So reicht es nicht aus, sich auf einzelne Themenkomplexe zu beschränken und dabei wichtige Querschnittbereiche wie „Arbeit“ und „Bildung“ auszuklammern.

2. Die Gesetzgebung im Bildungsbereich ist hauptsächlich den Kantonen überlassen. Somit fehlen im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen verbindliche Rahmenbedingungen und eine ausreichend klare Koordination zwischen den Akteuren auf der Ebene des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Hier kann und muss sich der Bund stärker einbringen. Der Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht für Alle ist in Art. 19 BV als soziales Grundrecht verbrieft; darüber hinaus dient Art. 24 BRK als wichtige Leitlinie. Art. 63 Abs. 1 BV stattet den Bund mit der Kompetenz aus, die Berufsbildung umfassend zu regeln; Abs. 2 verleiht ihm darüber hinaus eine Förderkompetenz. Auf tertiärer Stufe verfügt er nach Art. 63a BV gar über eine unmittelbare Aufgaben- und Betriebskompetenz, indem er die eidg. Technischen Hochschulen (ETH) in Zürich und Lausanne selbst betreibt, während ihm im Bereich der übrigen kantonalen Hochschulen nach Art. 63a Abs. 2 BV zumindest eine Förderkompetenz verbleibt. Im Bereich der Weiterbildung verfügt der Bund nach Art. 64a Abs. 1 über eine Grundsatzkompetenz bei der Rechtssetzung, darüber hinaus kann er sich nach Abs. 2 im Rahmen seiner Förderkompetenz und über Abs. 3 mittels Klärung des Gesetzesvorbehalts betr. der vom Bund geregelten Sachbereiche einbringen.
3. Die genannten Zuständigkeiten verleihen dem Bund die Kompetenz, zunächst im InG programmatische Bestimmungen zu erlassen, um danach mit Hilfe von ergänzenden Gesetzesbestimmungen in den jeweiligen Bundesgesetzen schweizweit verbindliche Standards mit dem Ziel der Verhinderung, Verringerung und Beseitigung von Benachteiligungen gegenüber Menschen mit Behinderungen zu konkretisieren. Hier ist noch einiges zu tun: Etwa fehlen im Bereich Weiterbildung transparente Informationen zur Zugänglichkeit von Angeboten, und auf Hochschulebene sind die Anlaufstellen etwa im Bereich des Nachteilsausgleichs weder koordiniert, noch verfügen sie über wissenschaftlich validierte Standards. Entsprechend wären aus unserer Sicht Rahmenbestimmungen im InG zwecks einer übergreifenden Koordination und Zusammenarbeit im Bereich der Bildung unbedingt notwendig.
4. Im Bereich der Arbeit verleihen die Art. 95 Abs. 1, Art. 110 Abs. 1 lit a-c sowie Art. 112b BV dem Bund Kompetenzen zur Förderung der Inklusion sowie zum Schutz von Arbeitnehmenden vor Benachteiligungen. Art. 27 BRK bildet wiederum die völkerrechtliche Leitlinie. Wir begrüssen die geplante Ausweitung des Schutzes von Arbeitnehmenden mit Behinderungen vor Benachteiligungen auf das Privatrecht über den Entwurf des teilrevidierten Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG), vermissen jedoch im InG die entsprechenden programmatischen Bestimmungen, um die Inklusion von Arbeitnehmenden auch in öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen auf kantonaler und kommunaler Ebene sowie gegenüber Dritten fest zu verankern. Auch hier braucht es klare Rahmenbedingungen zwecks

Koordination und Zusammenarbeit; Einladungen an die Kantone sowie der Verweis des Bundesrats auf die sich aus Art. 8 Abs. 2 sowie Art. 35 Abs. 2 BV ergebenden Verpflichtungen erachten wir als nicht ausreichend und fordern folglich entsprechende programmatische Ergänzungen im Inklusionsgesetz.

5. Die letzte «Arbeitgeberbefragung zur Wahrnehmung der IV und ihrer Instrumente» zeigt, dass bei den befragten Arbeitgebenden die Skepsis, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen, noch weit verbreitet ist. Dies gilt nicht nur für Arbeitgebende im privaten, sondern auch im öffentlichen Sektor. Hier braucht es massive Koordinationsbemühungen, damit diese Skepsis abgebaut wird und die der IV zur Verfügung stehenden Instrumente zur Förderung der Inklusion bei Entscheidungstragenden, aber auch bei Mitarbeitenden der Arbeitsvermittlungen, stärker bekannt gemacht werden können. Um die Diskrepanz zwischen der Beschäftigungsquote von Arbeitnehmenden mit und ohne Behinderung tatsächlich ausgleichen zu können, müssen langfristig wohl weitere Massnahmen wie etwa steuerliche Anreize (vgl. 24.4213 Postulat Inklusive Arbeitswelt fördern) oder gar eine Quotenregelung ins Auge gefasst werden. Mit einem ergänzenden Absatz im InG könnten auch diesbezüglich die Rahmenbedingungen für eine Koordination gesetzlich verankert werden, um Arbeitgebende (namentlich im öffentlichen Bereich) in ihren Bestrebungen hin zu einer inklusiven Arbeitswelt unterstützen, aber auch wirksam in die Pflicht nehmen zu können.
6. Für eine Ergänzung des InG durch den Lebensbereich «Arbeit» spricht aus unserer Sicht auch der Zusammenhang mit anderen Lebensbereichen, wie namentlich dem Bereich «Wohnen». Etwa werden mit dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen IFEG Regelungen für den Lebensbereich des Wohnens in Wohnheimen und der Arbeit in Werkstätten im 2. Arbeitsmarkt getroffen. Die Finanzierung erfolgt hierbei kantonal oft über die gleichen Gesetze. Im Hinblick auf aktuelle und noch anstehende Gesetzesanpassungen ist es für uns daher nicht schlüssig, im Inklusionsgesetz den Lebensbereich «Wohnen» ausschliesslich und damit gesondert abzudecken. Dies macht programmatische Bestimmungen unabdingbar, insbesondere deshalb, weil nach den abschliessenden Bemerkungen des BRK-Ausschusses, aber auch aus Sicht der Behindertenselbsthilfe, u. a. die Verbesserung der Wahlfreiheit im 2. Arbeitsmarkt sowie die Durchlässigkeit vom 2. in den 1. Arbeitsmarkt wichtige Anliegen sind.
7. Es versteht sich von selbst, dass, gestützt auf Art. 4 Abs. 3 und Art. 33 BRK sowie Art. 8 E-InG, die hierfür erforderlichen Gesetzesrevisionen bzw. ggf. aus dem InG resultierende neue gesetzliche Grundlagen in enger Kooperation mit Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen erarbeitet werden müssen.