

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 7. Mai 2024
Kantonsratspräsidentin Schmutz Judith

P 33 Postulat Meier Anja und Mit. über die Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen im Kanton Luzern / Gesundheits- und Sozialdepartement

Der Regierungsrat beantragt teilweise Erheblicherklärung.
Anja Meier hält an ihrem Postulat fest.

Anja Meier: Fakt ist, dass die Uno-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in der Schweiz und im Kanton Luzern ungenügend umgesetzt wird. Auch der Uno-Behindertenrechtsausschuss weist darauf hin. Deshalb fordert mein Postulat, dass die Regierung die gesetzlichen Grundlagen analysiert und den Revisionsbedarf in einem Bericht im Sinn einer Zusammenstellung aufzeigt, damit die Umsetzung der UN-BRK verbessert werden kann. Im Rahmen dieser Standortbestimmung soll zudem geprüft werden, inwiefern nach dem Vorbild von anderen Kantonen einklagbare Rechte für Menschen mit Behinderungen geschaffen und entsprechende Prozesse geregelt werden sollen. Die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und die UNO-BRK ist kein Nice-to-have, sondern eine rechtliche Verpflichtung, auch für den Kanton Luzern. Die Massnahmen, auf welche die Regierung in ihrer Stellungnahme stattdessen verweist, sind aus Sicht der SP-Fraktion leider unbefriedigend. Ein Grossteil der Themenbereiche des kantonalen Leitbilds «Leben mit Behinderungen» wurde bis auf die Bereiche Wohnen und Arbeit praktisch nicht oder ungenügend in Angriff genommen. Trotz Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) und der abgelaufenen Umsetzungsfrist von 20 Jahren sind die meisten Bushaltestellen auf Kantonsgebiet noch immer nicht barrierefrei zugänglich. Leider finden wir die Stellungnahme des Regierungsrates auch etwas widersprüchlich. Wenn die Regierung schreibt, dass der Kanton nach der Revision des BehiG auf Bundesebene, die sich nebst inhaltlichen auch prozessualen Fragen des Diskriminierungsschutzes widmen will, ohnehin eine Analyse der kantonalen Rechtsgrundlage vornehmen will, hätte sie das Postulat auch erheblich erklären können, denn für eine Analyse ist ein Bericht im Sinn einer Zusammenstellung notwendig. Dass die Regierung auf Zeit spielt und auf den Bund verweist, reiht sich aus unserer Sicht bedauerlicherweise in eine defensive Grundhaltung in Bezug auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein. Ich glaube zwar, dass die Gesundheits- und Sozialdirektorin und ich das gleiche Ziel verfolgen, aber in Bezug auf den Weg und das Tempo Differenzen haben. Wir würden uns einen etwas grösseren Effort wünschen. Die gesetzlichen Anpassungen und die Prüfung der einklagbaren Rechte würde dem Kanton Luzern keine neuen Pflichten auferlegen, die er nicht bereits heute erfüllen müsste. Ein Bericht mit dem Ziel einer umfassenden Umsetzung der UN-BRK schafft nicht nur Rechtssicherheit, sondern sendet auch ein wichtiges Signal für einen Paradigmenwechsel, dass nämlich Menschen mit

Behinderungen gegenüber dem Staat nicht mehr als Bittsteller auftreten müssen, weil ihre Rechte aufgrund ihres Menschseins bereits unmissverständlich gelten. Die Aktionstage «Behindertenrechte 2024» sowie die Jubiläen zehn Jahre vierzeilige UN-BRK und 20 Jahre BehiG wären doch eine gute Gelegenheit, um zu zeigen, dass es auch der Kanton Luzern ernst meint mit der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Die besten Leitbilder und Sensibilisierungsaktionen nützen nichts, wenn Betroffenen keine effektiven Rechtsmittel zur Verfügung stehen. Wir müssen Rechtssicherheit schaffen und Orientierung für die Behindertengleichstellung und den Umgang mit Einzelanliegen. Dazu möchte mein Postulat beitragen. Es reicht nicht mehr, auf die Sensibilisierung zu verweisen. Menschen mit Behinderungen wollen konkrete Verbesserungen sehen, und sie stehen für ihre Rechte ein. Das zeigen auch mehrere laufende Volksinitiativen wie die nationale Inklusionsinitiative oder die kantonale Teilhabeinitiative in Luzern. Aus diesen Überlegungen halte ich an meinem Postulat fest.

Simon Howald: Die GLP-Fraktion begrüsst die Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen. Die Schweiz hat im Jahr 2014 ein wichtiges Zeichen gesetzt und ist dem internationalen Übereinkommen – der UN-BRK – beigetreten. Wie der Uno-Expertenausschuss jedoch aufzeigt, haben wir bei der Umsetzung der entsprechenden Rechte von Menschen mit Behinderungen noch Lücken. Wir sind für die Schaffung einer soliden rechtlichen Grundlage, weil die Fortschritte auf freiwilliger Basis offenbar nicht ausreichen. Dabei soll jedoch auch die Verhältnismässigkeit berücksichtigt werden. Ausserdem wollen wir eine harmonisierte gesetzliche Basis auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Das BehiG befindet sich aktuell in einer Teilrevision. Deshalb findet die GLP den Zeitpunkt des vorliegenden Vorstosses nicht ideal. Wir bevorzugen es, das Vorliegen der Vernehmlassungsergebnisse zur Teilrevision des BehiG abzuwarten, um danach die kantonalen Regelungen in Einklang mit dem Bundesgesetz festzulegen. Wir sind für die Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und erachten den von der Regierung aufgezeigten Ablauf als sinnvoll. Danach sind jedoch zusätzliche gesetzliche Vorgaben auf kantonaler Ebene nötig, um die bestehenden Lücken zu schliessen. Die GLP Fraktion stimmt der teilweisen Erheblicherklärung zu.

Sarah Arnold: Die Postulantin beruft sich auf die UN-BRK, die von der Schweiz per Dezember 2006 ratifiziert wurde. Damals wurde notabene das Zusatzprotokoll, das viel weiter geht, nicht ratifiziert. Das hatte wohl damit zu tun, dass unser Staatswesen föderalistisch und nicht zentralistisch aufgebaut ist. Das Postulat verlangt einen umfassenden Bericht mit einer Analyse der gesetzlichen Grundlagen im Kanton Luzern und das Aufzeigen des Revisionsbedarfs. In der Schweiz ist die gesetzliche Grundlage das BehiG und die dazugehörige Verordnung. Kantonal werden die Rechte von Menschen mit Behinderungen aktuell im Rahmen des Leitbilds «Leben mit Behinderung» im Sinn einer Querschnittsfunktion bei gesetzlichen Prozessen eingebracht. Das BehiG unterliegt aktuell einer Teilrevision, bei der es um Aspekte geht wie den Schutz vor Benachteiligung im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis, die Verbesserung des Zugangs zu öffentlichen Dienstleistungen und die Einklagbarkeit von Rechten, also die Stärkung des prozessualen Schutzes. Dies ist tatsächlich Gegenstand des Fakultativprotokolls. Man ist also auf nationaler Ebene bereit, diesbezüglich weiter zu gehen. In diesem Kontext schlägt die Regierung vor, das genannte Leitbild nach der Vernehmlassung des BehiG entsprechend zu prüfen und bei Bedarf zu revidieren. Wahrscheinlich wird dann eine Revision angebracht sein. Daher plädiert die Regierung für die teilweise Erheblicherklärung. Die FDP-Fraktion unterstützt dieses Vorgehen. Wir teilen die Vision des Kantons, dass die Vielfalt der Menschen eine Stärke ist, und nichts anderes erlebe ich in meinem beruflichen und privaten Alltag. Alle im Kanton lebenden Menschen mit

Behinderungen sollen selbstverständlich am gesellschaftlichen Leben teilnehmen und auch die Gesellschaft mitgestalten können. Jedoch ist ein umfassender Ad-hoc-Bericht, wie im Postulat verlangt, losgelöst von der aktuell laufenden Revision mit eigentlich derselben Zielsetzung nicht unbedingt zielführend. Die FDP-Fraktion stützt sich auf die Revision des bestehenden Leitbilds unter Einbezug des Vernehmlassungsergebnisses des BehiG.

Carlo Piani: Auch die Mitte-Fraktion steht für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein. Die Stellungnahme der Regierung beschreibt die Anstrengungen zur Förderung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Die wenn auch zögerlichen Fortschritte im Bereich des hindernisfreien Zugangs zu öffentlichen Bauten und Verkehrsmitteln sowie die Förderung der Selbstbestimmung von erwachsenen Menschen mit Behinderungen in den Bereichen Wohnen und Arbeit werden aufgezeigt und hervorgehoben. Wir weisen aber auch darauf hin, dass da und dort noch Handlungsbedarf besteht. Der Kanton Luzern ist aber auf dem Weg und setzt sich auf verschiedenen Ebenen aktiv für die Sensibilisierung der Rechte von Menschen mit Behinderungen ein. In der Stellungnahme wird auf die laufende Teilrevision des BehiG auf Bundesebene hingewiesen, die den Schutz vor Benachteiligungen in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen verbessern und den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen erleichtern soll. Jetzt eine eigene Anpassung vorzunehmen, ohne das Ergebnis der Vernehmlassung zum BehiG zu kennen, erachtet die Mitte-Fraktion als nicht zielführend und übereilt. Wir unterstützen das Vorgehen der Regierung und auch die Wichtigkeit von einklagbaren Rechten für Menschen mit Behinderungen, stellen jedoch dasselbe Recht für Verbände infrage, so wie es die Postulantin beschreibt. In diesem Sinn stimmt die Mitte-Fraktion der teilweisen Erheblicherklärung zu.

Monika Schnydrig: Es geht um ein wichtiges Thema, deshalb ist es wichtig, darüber zu sprechen und dranzubleiben. Ich möchte einmal mehr betonen, dass wir in einem Land und einem Kanton wohnen, wo das Thema wirklich ernst genommen wird und richtigerweise schon viel Gutes getan wird. Aus Sicht der SVP-Fraktion zeigt die Regierung in ihrer Stellungnahme gut auf, dass sie bei dieser Frage fokussiert ist und bleibt. Wie immer gibt es aber noch Lücken und nicht fertige Baustellen, aber wir sind überzeugt, dass der Kanton gut unterwegs ist. Das BehiG befindet sich aktuell in einer Teilrevision. Der Regierungsrat hat sich mit einer öffentlichen Vernehmlassung entsprechend geäußert und wird den Regulierungsbeziehungsweise Anpassungsbedarf auf kantonaler Ebene aufgrund der Entwicklungen auf Bundesebene prüfen. Danach sollen die kantonalen gesetzlichen Grundlagen analysiert werden. Es soll aufgezeigt werden, in welchen bestehenden Regelungen Revisionsbedarf besteht oder alternative Massnahmen zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen notwendig sind. Die Analyse soll alle im kantonalen Leitbild «Leben mit Behinderungen» aufgeführten Lebensbereiche umfassen. Die vom Regierungsrat für die Umsetzung des Leitbilds eingesetzte interdepartementale Koordinationsgruppe koordiniert die Aufgaben, welche alle Politikfelder wie Gesundheit, Soziales, Bildung, Mobilität, politische Rechte und vieles mehr umfassen. Es ist also ein Querschnittsthema mit Gewicht, was wir unterstützen. Aufgrund der bereits geplanten Analyse, eventuellen Anpassungen und der eingesetzten Koordinationsgruppe möchten wir auf einen umfassenden Bericht verzichten. Die SVP-Fraktion stimmt der teilweisen Erheblicherklärung zu.

Sabine Heselhaus: Gemäss ihrer Stellungnahme ist die Regierung der Ansicht, die Anforderungen der Umsetzung der UN-BRK schon weitgehend zu erfüllen. So berichtet sie über Verbesserungen im Bereich des barrierefreien Zugangs zu öffentlichen Gebäuden und zum öV. Auch im Bereich Wohnen und Arbeit sei mit der Einführung der ambulanten Leistungen die Selbstbestimmung von Erwachsenen mit Behinderungen massgeblich gefördert worden. Das BehiG befindet sich aktuell in einer Teilrevision, um beispielsweise vor

Benachteiligungen im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis zu schützen und den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern. Leider basiert diese Gesetzgebung immer noch auf einem medizinischen, defizitorientierten Verständnis von Behinderung, und entsprechend wird das Thema Behinderung inhaltlich und institutionell vor allem sozialpolitisch und fürsorglich behandelt. Neben der Verbesserung des materiellen Schutzes vor Diskriminierung soll mit der Teilrevision auch der prozessuale Schutz vor Diskriminierung gestärkt werden. Das Konzept der Inklusion, wie es der UN-BRK zugrunde liegt, sollte vom Kanton systematisch aufgenommen und umgesetzt werden. Deshalb wäre zur Erstellung der geplanten Analyse eine Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und der Berücksichtigung ihrer Anliegen zwingend notwendig. Neben rechtlichen Grundlagen und der Definition massgeblicher Grundsätze der Behindertengleichstellung im kantonalen Kompetenzbereich könnte ein Bericht unter anderem Massnahmen zur Entwicklung einer politischen Strategie für den Aufbau eines inklusiven Schulsystems beinhalten. Auch die Benachteiligung bei der Ausübung der politischen Rechte und der Teilhabe am kulturellen Leben müssten in einem solchen Bericht aufgeführt werden. Die Konvention verpflichtet auch die Kantone, nötige Mittel und Möglichkeiten aufzuzeigen, um die Inklusion in die Gesellschaft zu gewährleisten. Mit einem umfassenden Bericht würde das Bewusstsein der gesamten Gesellschaft für die Situation von Menschen mit Behinderungen geschärft. Dabei könnte der Bericht die Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen und ihren Beitrag an die Gesellschaft aufzeigen. Gleichzeitig würde dieser Bericht eine Anerkennung ihrer Würde und Rechte in Gleichheit vor dem Gesetz bedeuten. Die Grüne Fraktion stimmt daher der Erheblicherklärung zu.

Michael Ledergerber: Ich danke Ihnen, denn es ist sehr wichtig, dass die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen auch von unserem Rat anerkannt wird. Weshalb warten? Zwar läuft aktuell die Revision des BehiG, aber wir haben bereits 2014 die UN-BRK ratifiziert. Diese wird nicht revidiert, aber sie enthält die entsprechenden Artikel, was Teilhabe bedeutet und was wir auf kantonaler Ebene umsetzen müssen. Das Warten macht nicht wirklich Sinn. Vor einem Jahr fand die Jahresversammlung der Fachkonferenz der kantonalen Beauftragten für Behindertenfragen mit einem Inklusionsgipfel statt. Zwei Menschen mit Behinderungen konnten die kantonale Delegation begleiten und über Inklusionsmassnahmen diskutieren. An diesem Tag entstand ein Manifest. Dieses Manifest entstand von Menschen mit Behinderungen sowie der Delegation der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) und aus anderen Kantonen. Dieses Manifest wurde zwei Monate später der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) überreicht. Die SODK hat daraufhin einen Aktionsplan mit Massnahmen und Empfehlungen an die Kantone erstellt. Eine Empfehlung lautet, dass jeder Kanton gesetzliche Grundlagen zur Förderung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen schafft. Es ist also nicht nur eine Idee, sondern eine Empfehlung der SODK. 2023 hat Pro Infirmis die Umfrage «Inklusionsindex 2023» lanciert. Vier von fünf Menschen mit einer Behinderung fühlen sich in mindestens einem Lebensbereich diskriminiert. Vom 15. Mai bis am 15. Juni 2023 finden die nationalen Aktionstage statt. Die Aktionstage drehen sich um 20 Jahre BehiG und 10 Jahre UN-BRK, also um die Behindertenrechte. Das Anliegen der Aktionstage entspricht im Prinzip der Forderung des Postulats. Die Erheblicherklärung des Postulats wäre ein wunderbares Zeichen.

Anja Meier: Die fehlende Ratifizierung des Zusatzprotokolls hat nichts mit Föderalismus zu tun. Das Zusatzprotokoll ermöglicht es Menschen mit Behinderungen, sich bei einer Verletzung der Rechte an den Behindertenrechtsausschuss zu wenden. Weil die Schweiz dieses Zusatzprotokoll nicht ratifiziert hat, ist es wichtig, dass Betroffene trotzdem effektive Rechtsmittel zur Verfügung haben. Das Postulat zeigt den Weg dorthin mit einklagbaren

Rechten auf, wie sie andere Kantone wie Wallis, Basel-Landschaft oder Basel-Stadt bereits kennen und gute Erfahrungen damit machen, auch in Bezug auf Stellvertreterorganisationen.

Für den Regierungsrat spricht Gesundheits- und Sozialdirektorin Michaela Tschuor.

Michaela Tschuor: Ich fasse mich kurz, denn inhaltlich divergieren wir nicht. Wir sind uns einig, dass wir die Rechte von Menschen mit Behinderungen stärken müssen. Gerade heute wird vor Bundesgericht verhandelt, wie zum Beispiel der Zugang zum Medizinstudium für Menschen mit Behinderungen möglich ist, beispielsweise bei einer Leseschwäche. Auch das ist etwas, was mich stark bewegt und das ich deshalb verfolge. Weshalb beantragen wir die teilweise Erheblicherklärung? Nicht weil wir der Meinung sind, dass wir nichts tun müssten, denn auch der Kanton Luzern kann diesbezüglich besser werden. Wir sind aber der Meinung, dass wir die Entwicklung auf Bundesebene in die Anpassung unserer gesetzlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene mit einfließen lassen sollten, um nicht zwei Revisionen vornehmen zu müssen. Das ist der Hauptgrund.

Der Rat erklärt das Postulat mit 77 zu 26 Stimmen teilweise erheblich.