



00.094

**Gleiche Rechte für Behinderte.
Volksinitiative.
Bundesgesetz über die Beseitigung
von Benachteiligungen
von Menschen mit Behinderungen**

**Droits égaux pour les personnes
handicapées. Initiative populaire.
Loi fédérale sur l'élimination
des inégalités frappant
les personnes handicapées**

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.10.01 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.10.01 (FRIST - DÉLAI)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.02 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.02 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.02 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 23.09.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 25.11.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.12.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**2. Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen
2. Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées**

Art. 1 Abs. 1 – Art. 1 al. 1

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: J'ai une remarque d'ordre rédactionnel et de traduction française à l'article 1er alinéa 1er. Nous rencontrons plusieurs fois dans la loi les termes "prévenir", "réduire", "éliminer", "compenser". La Commission de rédaction a rendu notre commission attentive à l'ordre dans lequel ces termes devaient être utilisés pour retrouver une unité dans la loi.

A l'article 1er alinéa 1er, la commission propose "de prévenir, de réduire ou d'éliminer les inégalités". On retrouvera cette proposition dans d'autres articles pour avoir une unité dans la loi.

Art. 2 Abs. 4bis

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildung liegt insbesondere vor, wenn:

- die Verwendung behindertenspezifischer Hilfsmittel oder der Beizug notwendiger persönlicher Assistenz erschwert werden;
- die Dauer und Ausgestaltung des Bildungsangebotes sowie Prüfungen den spezifischen Bedürfnissen Behinderter nicht angepasst sind.





Minderheit

(Triponez, Borer, Bortoluzzi, Bugnon, Dunant, Egerszegi, Hassler, Heberlein, Stahl)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2 al. 4bis

Proposition de la commission

Majorité

Il y a inégalité dans l'accès à la formation ou à la formation continue notamment lorsque:

- l'utilisation de moyens auxiliaires spécifiques aux personnes handicapées ou une assistance personnelle qui leur est nécessaire ne leur sont pas accordées;
- la durée et l'aménagement des prestations de formation offertes ainsi que les examens exigés ne sont pas adaptés aux besoins spécifiques des personnes handicapées.

Minorité

(Triponez, Borer, Bortoluzzi, Bugnon, Dunant, Egerszegi, Hassler, Heberlein, Stahl)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Triponez Pierre (R, BE): Die Kommissionsminderheit beantragt Ihnen, bei Artikel 2 Absatz 4bis dem Ständerat zu folgen. Ursprünglich wollte der Ständerat – wie schon der Bundesrat – auf einen spezifischen Gesetzesartikel in Bezug auf die Aus- und Weiterbildung im Rahmen dieses Gesetzes ganz verzichten. Er war der Auffassung, dass der Bereich der Aus- und Weiterbildung mit Artikel 4 des bundesrätlichen Entwurfes ausreichend abgedeckt sei.

Unser Rat hat hier eine andere Haltung vertreten. In zweiter Lesung ist nun der Ständerat dem Nationalrat ein weites Stück entgegengekommen. Er schlägt jedoch eine viel einfachere Formulierung vor, nach welcher bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildungen insbesondere – also nicht nur, aber insbesondere – dann eine Benachteiligung von behinderten Menschen vorliege, wenn die Verwendung behindertenspezifischer Hilfsmittel oder der Beizug notwendiger persönlicher Assistenz erschwert werde.

Hingegen erachtet es der Ständerat – und dieser Meinung schliesst sich auch die Kommissionsminderheit an – als praxisfremd und unrealistisch, wenn auch die Dauer und die Ausgestaltung des Bildungsangebotes in allen Fällen spezifisch angepasst werden müssten, wie das die nationalrätliche Kommission vorsieht. Eine Schule, welche im Klassensystem organisiert ist, dauert eben eine ganz bestimmte Anzahl Wochen, Monate oder Jahre. Die Dauer der Ausbildung ist nicht nur vom Lerninhalt und von der Zielsetzung her, sondern selbstverständlich auch aus organisatorischen Gründen vorgegeben. Im Einzelnen kann man die Dauer und die Ausgestaltung nicht in jedem Fall flexibilisieren und allen spezifischen Bedürfnissen anpassen. Eine Sekundarschule, ein Gymnasium, eine Berufsschule oder ein Fachkurs haben einen zeitlich festgelegten Unterrichtsplan, den man nicht einfach individuell abändern kann.

Natürlich kann und soll den Bedürfnissen Behinderter Rechnung getragen werden, soweit dies im konkreten Fall möglich ist. Das kann aber nicht in jedem einzelnen Fall, wie es Buchstabe b der von der Kommissionsmehrheit beantragten Version vorsieht, durch eine individuelle Kursdauer geschehen. Die Kommissionsminderheit ist deshalb der Auffassung, dass die Version des Ständerates, welche – ich weise Sie nochmals darauf hin – den Beizug der notwendigen Assistenz stipuliert und mit dem Begriff "insbesondere" durchaus weitere Elemente zu einer behindertengerechten Ausgestaltung der Aus- und Weiterbildung ausdrücklich unterstützt, klar vorzuziehen ist und der effektiven Zielsetzung dieser Bestimmung auch besser entsprechen dürfte.

Dies ist der Grund, weshalb ich Ihnen namens der Kommissionsminderheit beantrage, der Version des Ständerates zuzustimmen.

La présidente (Maury Pasquier Liliane): Le groupe démocrate-chrétien communique qu'il soutient la proposition de la majorité. Le groupe de l'Union démocratique du centre communique qu'il soutient la proposition de la minorité.

AB 2002 N 1725 / BO 2002 N 1725

Bruderer Pascale (S, AG): Der Ständerat hat eingesehen, wie wichtig die Berücksichtigung des Bereiches der Aus- und Weiterbildung ist. Er ist uns entgegengekommen; es wurde bereits gesagt. Es ist für uns ganz wichtig, dass dies berücksichtigt wurde. Dieser Bereich ist für uns sehr zentral.

Was der Ständerat auch wollte, war eine schlankere, eine praktikablere Formulierung. Solche rein formalen Veränderungen am Wortlaut würden wir ganz bestimmt nicht bekämpfen, sicher nicht im Differenzbereini-





gungsverfahren. Ich sage "würden" und betone damit noch einmal den Konjunktiv. Denn der Ständerat hat nicht nur eine klarere Formulierung gewünscht und ausformuliert, sondern auch einen Teil des Artikels gestrichen, nämlich die Ausgestaltung des Bildungsangebotes und der Prüfungen.

Wir haben schon in der Sommersession darüber diskutiert, was das genau heisst, welche konkreten Fallbeispiele gebracht werden könnten. Ich möchte das kurz wiederholen: In gewissen Institutionen ist es heute beispielsweise gehörlosen Menschen nicht möglich, nicht erlaubt, eine Dolmetscherin beizuziehen. Es geht darum, dass wir daran etwas ändern. Oder nehmen wir das Beispiel einer sehbehinderten Person: Wenn Ihnen klar ist, dass eine sehbehinderte Person länger braucht, um einen Text zu lesen und zu verstehen, dann verstehen Sie bestimmt auch, warum die Anpassung der Dauer von Prüfungen so wichtig ist.

Die Absicht des Ständerates, nämlich eine schlankere Formulierung zu finden, unterstützen wir. Wir haben das in der Kommission so besprochen. Wir sind dem entgegengekommen und haben eine neue Formulierung gefunden. Wir sind allerdings dagegen, dass der eben genannte Teil, nämlich das Bildungsangebot und die Prüfungen, einfach gestrichen wird. Das würde qualitativ, materiell an diesem Artikel etwas ändern, und dagegen sprechen wir uns aus. Hier ist sich die Kommissionsmehrheit einig gewesen.

Darum empfehle ich Ihnen seitens der SP-Fraktion, der Kommissionsmehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag klar abzulehnen.

La présidente (Maury Pasquier Liliane): Le groupe écologiste communique qu'il suit la majorité.

Wirz-von Planta Christine (L, BS): Natürlich sind die Liberalen damit einverstanden, dass bei der Aus- und Weiterbildung behindertenspezifische Hilfsmittel eingesetzt werden müssen und dass der Beizug einer persönlichen Assistenz vorzusehen ist, wenn sich dies als notwendig erweist. Nicht zustimmen können wir der Forderung, dass Dauer und Ausgestaltung des Bildungsangebotes anzupassen sind. Deshalb unterstützen wir die Fassung des Ständerates respektive den Antrag der Minderheit Triponez.

Wir sind der Meinung, dass die Ausgestaltung des Bildungsangebotes zwar nach Möglichkeit anzupassen ist, nicht aber unabdingbar gefordert werden kann, sondern als Empfehlung sicher durchaus am Platz ist. Eine Verlängerung hingegen, also eine längere Dauer der Ausbildung, ist ohne grösste Anstrengungen in finanzieller und personeller Hinsicht einfach nicht praktikabel. Das ist den Lehrbetrieben zu überlassen. Man sollte auch nicht riskieren, dass sich ein Lehrbetrieb davor scheut oder sich sogar weigert, junge Menschen mit einer Behinderung in den Betrieb aufzunehmen, einfach aus der Befürchtung heraus, mit Auflagen konfrontiert zu werden, die sehr schwer einzuhalten sind.

Also nochmals: Die Ausgestaltung des Bildungsangebotes können wir als Empfehlung besonders befürworten. Wir sind aber der Meinung, dass es nicht praktikabel ist, eine längere Dauer zur Regel zu machen. Die Fassung des Ständerates geht weit genug und ist vertretbar. Wir bitten Sie, diese zu unterstützen.

Suter Marc F. (R, BE), für die Kommission: Wir behandeln hier eine Differenz im Bereich der Aus- und Weiterbildung. Die Version, welche Ihnen von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagen wird, deckt sich inhaltlich weitgehend mit dem Beschluss des Ständerates. Doch da sie konkrete Probleme präziser aufführt und anspricht, wird sie für die Rechtsprechung hilfreicher sein. Wenn Sie den Text auf Seite 3 der Fahne anschauen, sehen Sie, dass Litera a absolut identisch ist mit dem Beschluss des Ständerates. Die Differenz besteht einzig im Bereich von Litera b, das ist unten an der Seite.

Verschiedene Vorrednerinnen haben darauf hingewiesen, welches die Bedeutung dieser Präzisierung ist: Man muss beim Bildungsangebot Rücksicht nehmen, immer unter dem Vorbehalt der Verhältnismässigkeit, der auch hier zum Tragen kommt. Das gilt auch für die Prüfungen. Diese Dinge sind wichtig. Ich nehme das Beispiel der Gehörbehinderten: Es gibt ganz, ganz wenige Gehörlose, die es schaffen, eine Matura abzulegen. Warum? Nicht weil sie weniger intelligent sind, sondern weil der Schulbetrieb und insbesondere die Prüfung nicht auf ihre besonderen spezifischen Bedürfnisse Rücksicht nehmen.

Wir wollen, dass in Zukunft diese Ausgrenzungen und zusätzlichen Erschwernisse im Alltag der Schule, der Fachhochschulen, der Universitäten aufhören. Es sind nicht nur die Gehörlosen sehr stark betroffen, es gilt auch für die Blinden, die heute dank einer hervorragenden Informatik eigentlich alle Texte bewältigen könnten – aber der entsprechende Rahmen muss gegeben sein. Es gibt auch kleine Dinge im Schulbetrieb, an die man in Sachen Rücksichtnahme denken muss: beispielsweise das Bedürfnis von Behinderten in Ausbildung, länger auf die Toilette gehen zu können, oder die Anpassung der Schulräume und Hörsäle – etwa bezüglich der Pulte – an die Bedürfnisse eines Rollstuhlfahrers. Ich kann Ihnen aus eigener Erfahrung sagen: Ich habe von Beginn des Studiums bis zum Staatsexamen an der Universität Bern immer wieder vergeblich darauf hingewiesen, der Hörsaal sollte so eingerichtet werden, dass ich mit dem Rollstuhl hinter einem Pültchen sitzen könne; es war nicht möglich. Sieben Jahre lang ist es nicht möglich gewesen, diese kleine Änderung, die nichts kostet,



herbeizuführen. Wir finden: Wenn man diese Missstände nicht mehr will, dann darf man es auch sagen. Ich bitte Sie deshalb, hier diese Präzisierung vorzunehmen und in diesem wichtigen Bereich der Aus- und Weiterbildung zugunsten der Behinderten zu zeigen, dass Sie für Rücksichtnahme sind und das entsprechend auch im Gesetz verankert haben wollen.

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: La commission a pris acte avec satisfaction du fait que le Conseil des Etats lui aussi pensait qu'il fallait ajouter un alinéa concernant la formation et la formation continue. Le Conseil des Etats l'a fait dans une forme un peu différente, moins détaillée que celle que propose la majorité de la commission. Matériellement, il n'y a pas de grandes différences entre les deux versions, si ce n'est que l'énumération de la version de la majorité de la commission met l'accent sur deux points très importants qui peuvent créer des inégalités frappantes, et que nous constatons si nous sommes en contact avec des handicapés. Comme l'a dit le rapporteur de langue allemande, quelquefois des personnes très intelligentes mais entravées dans leur motricité ne peuvent pas passer leurs examens au même rythme que leurs camarades qui ne souffrent pas de handicap.

La majorité de la commission propose d'adopter son alinéa 4bis détaillé, cela afin d'éliminer l'inégalité qui frappe des jeunes et des gens en formation, ce qui améliorerait la loi dans son ensemble.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 89 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 57 Stimmen

Art. 3 Bst. a, c, d, f, g

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

AB 2002 N 1726 / BO 2002 N 1726

Art. 3 let. a, c, d, f, g

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 5 Abs. 1 – Art. 5 al. 1

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: On peut faire la même remarque qu'à l'article 1er alinéa 1er. Ici à l'article 5 alinéa 1er, on lit "prévention", "élimination", "compensation des inégalités", soit des termes un peu différents de ceux employés à l'article 1er, ce qui ne rend pas cette loi claire.

Donc la commission vous propose, sur le modèle de l'article 1er, d'utiliser les mêmes termes, à savoir "prévention", "réduction" et "élimination", dans le même ordre.

Art. 7

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Triponez, Bortoluzzi, Dunant, Widrig)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 7

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Triponez, Bortoluzzi, Dunant, Widrig)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats





Triponez Pierre (R, BE): Im Namen der Kommissionsminderheit empfehle ich Ihnen, bei Artikel 7 dem Ständerat zu folgen. Es geht bei dieser Bestimmung um die Rechtsansprüche bei öffentlich zugänglichen Bauten, Einrichtungen oder Fahrzeugen. Wir haben uns in der SGK sehr ausführlich über diese Bestimmung unterhalten und festgestellt, dass im Falle von öffentlich zugänglichen Bauten – wobei der Anwendungsbereich auf die öffentlich zugänglichen Bereiche im Sinne von Artikel 3 Buchstabe a begrenzt ist – eine Benachteiligung bei einem Neubau oder einer Erneuerung in jedem Fall geltend gemacht werden kann, indem man bei der Verwaltungsbehörde im Baubewilligungsverfahren verlangt, dass die Benachteiligung unterlassen wird. Dies wird in der Praxis die Regel sein.

Nun ist die Kommissionsmehrheit jedoch der Auffassung, dass diese Einsprachemöglichkeit bei der Verwaltungsbehörde nicht genügt und durch eine Möglichkeit, den Richter anzurufen, ergänzt werden muss, denn eine Benachteiligung ist möglicherweise erst im Nachhinein feststellbar bzw. kann im Bewilligungsverfahren übersehen worden sein. Im Einzelfall könnte eine solche Ausnahmesituation tatsächlich zutreffen. Sie haben in einem Papier der Dachorganisation der privaten Behindertenhilfe gesehen, dass man vor allem daran denkt, dass das Vorhandensein bestimmter Anpassungen, welche notwendig sind, um die Zugänglichkeit eines Baus oder einer Anlage tatsächlich sicherzustellen – als Beispiel werden Haltegriffe in einem WC genannt –, in den Baugesuchsunterlagen oft gar nicht festgestellt werden kann. Dies mag tatsächlich in Einzel- oder in Ausnahmefällen zutreffen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist die Kommissionsminderheit im Einklang mit dem Ständerat dennoch der Auffassung und der Überzeugung, dass die Einsprachemöglichkeit in aller Regel beim Neubau oder bei der Renovation ergriffen werden kann und auch ergriffen werden muss und eine nachträgliche Anrufung eines Gerichtes im Gesetz daher nicht mehr vorgesehen werden sollte.

Die Kommissionsminderheit empfiehlt Ihnen also, bei Artikel 7 – das betrifft den ganzen Artikel 7 – dem Ständerat zu folgen.

Gross Jost (S, TG): Ich bitte Sie namens der SP-Fraktion, der Mehrheit zu folgen. Die Minderheit Triponez will wie der Bundesrat eine enge Bindung der Verfahrensrechte im baulichen Bereich an das Baubewilligungsverfahren. Viele behindertengerechte Anpassungen sind aber nicht Gegenstand einer Baubewilligung; das musste selbst Herr Triponez einräumen. Sie sind oft auch nicht in den publizierten Plänen des Baubewilligungsverfahrens erkennbar oder enthalten. Ich nenne hier beispielsweise behindertengerechte WC oder einen Treppenlift, die nach dem in den meisten Kantonen geltenden Baubewilligungsrecht fraglos nicht Gegenstand einer Baubewilligung sein müssen.

Die Lösung des Ständerates, welche die Minderheit Triponez verteidigt, wirft meines Erachtens auch verfassungsmässige Probleme auf. Sie greift nämlich wesentlich stärker in den Kompetenzbereich der Kantone im Bereich des materiellen Baurechtes ein. Wir können doch nicht den Gegenstand eines Baubewilligungsverfahrens durch die Aufnahme einer Bestimmung in das Behindertengleichstellungsgesetz ändern! Dadurch würden alle Vorbehalte, wonach wir unnötigerweise in das Baurecht der Kantone eingreifen, noch stärker zur Geltung gebracht.

Wir können auch nicht den Geltungs- und Schutzbereich der nachträglichen Bauabnahme und -kontrolle ausweiten. Auch das wäre ein wesentlich stärkerer Eingriff in das materielle Baurecht der Kantone. Deshalb braucht es einen Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch, der vom Baubewilligungsverfahren unabhängig ist.

Zudem – ich denke, das muss im Vordergrund stehen -: Der Rechtsschutz der Behinderten muss ein wirksamer sein. Es hat keinen Sinn, Verfahrensrechte der Behinderten und ihrer Organisationen zu verankern, die in einer Mehrzahl von Fällen nicht zur Geltung kommen, weil diese Anpassungen gar nicht Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens sind. Es hat sich erwiesen, dass gerade in den USA der Schutz der Verfahrensrechte in diesem Bereich ein beispielloser Motor der Behindertengleichstellung war, dass er dafür gesorgt hat, dass die USA im Bereich der Beseitigung baulicher Barrieren ganz vorne stehen – dank wirksamer Verfahrensrechte. Gemäss der ständerätlichen Fassung sind sie offensichtlich nicht wirksam. Wir sollten den Behinderten in diesem Bereich nicht etwas vorspiegeln, sondern wir sollten ihnen das Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz zuerkennen.

Deshalb bitte ich Sie, hier der Mehrheit zu folgen.

Wirz-von Planta Christine (L, BS): Die Liberalen folgen der Minderheit respektive der Fassung des Ständerates. Es ist uns sehr bewusst, dass Menschen mit einer Behinderung sehr oft aus dem gesellschaftlichen und sozialen Leben ausgeklintet werden, weil ihnen der Zugang zu öffentlichen Orten der Begegnung aus verschiedensten Gründen – gerade aus Gründen baulicher Art – verwehrt bleibt. Hier müssen Schranken fallen.



Nicht immer sind jedoch unzugängliche Bauten das Hindernis. Bei Sehbehinderten sind Strassenüberquerungen und unzureichende Beschriftungen problematisch; auch sind Sehbehinderte auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen, da sie nicht mobil sind. Die Auflistung der Benachteiligungen – je nach Art und Grad der Behinderung – könnte noch weitergeführt werden. Es liegt mir daran, festzuhalten, dass Hindernisse oft einfach aus Nachlässigkeit und Unachtsamkeit, aus Mangel an Einfühlsamkeit entstehen und nicht einfach a priori als böse Absicht gewertet werden dürfen.

Ich habe deshalb schon bei der ersten Behandlung des Gesetzes Frau Bundesrätin Metzler die Frage gestellt, ob es beim Bund eine Ansprech- und Fachperson gibt, die für Fragen, die das behindertengerechte Bauen, Umbauen und Renovieren betreffen, zuständig ist – so, wie es in den meisten Kantonen in den jeweiligen Baudepartementen der Fall ist. Ich habe eine gute Antwort erhalten, danke. Das ist nämlich bei der Erteilung der Baubewilligung von Bedeutung. Hier müssen die Kantone aktiv werden, indem die Komponente

AB 2002 N 1727 / BO 2002 N 1727

"behindertengerechtes Bauen" einfach Bestandteil einer Baubewilligung ist.

In Bezug auf die Rechtsansprüche bei Bauten sind wir der Meinung, dass wirklich nur die Neubauten und die Erneuerung von Bauten und Anlagen während des Baubewilligungsverfahrens zu erfassen sind. Während des Baubewilligungsverfahrens können Fehler oder Mängel leicht festgestellt und korrigiert werden, und die hier anfallenden Mehrkosten dürften sich wirklich in einem verantwortbaren Rahmen bewegen.

Wir bitten Sie, der Fassung des Ständerates zuzustimmen.

Graf Maya (G, BL): Der Ständerat und die Minderheit wollen in diesem Artikel die Klagemöglichkeiten des Einzelnen und der Einzelnen im Baubereich auf die Dauer des Baubewilligungsverfahrens beschränken. Das ist wirklich eine Einschränkung.

Die grüne Fraktion beantragt Ihnen deshalb, der Mehrheit zu folgen und am Beschluss des Nationalrates festzuhalten – dies aus zwei Gründen:

1. Wir haben immer unterstrichen, dass die Gleichstellung nicht nur mobilitätsbehinderte Menschen betrifft, sondern auch hör- oder sehbehinderte Menschen. Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens sind auf dem Plan gewisse Anpassungen genau für diese Menschen überhaupt nicht ersichtlich. Ist beispielsweise eine Höranlage für schwerhörige Menschen bei der Renovation vorgesehen? Oder werden auch Leitlinien gelegt, die eine Hilfe für sehbehinderte Menschen sind? Bei diesen Mängeln muss es möglich sein, dass man auch im Nachhinein eine Beschwerdemöglichkeit hat, denn diese Einschränkungen kosten wenig und bringen für diese Menschen einen sehr grossen Nutzen.

2. Eine behinderte Person zog in ein Dorf; das Einkaufszentrum hätte eine kleinere Anpassung vornehmen müssen, damit es behindertengerecht gewesen wäre. Diese Person konnte aber beim Baubewilligungsverfahren, das kürzlich durchgeführt und abgeschlossen wurde, nicht Einspruch erheben, weil sie ja noch nicht wusste, dass sie in diesen Ort ziehen würde.

Was ist zu tun? Es sind Kleinigkeiten, aber sie sind wichtig für den Alltag von Menschen mit einer Behinderung. Mit der Lösung des Ständerates und der Minderheit wären diese Möglichkeiten nicht gegeben.

Darum beantragt Ihnen die grüne Fraktion, hier die Mehrheit zu unterstützen.

Widrig Hans Werner (C, SG): Das ist noch die wichtigste Differenz in dieser Gesetzesvorlage, weshalb ich mein Votum auf diesen Artikel konzentriere. Die CVP-Fraktion wird der Kommissionsmehrheit folgen, also am nationalrätlichen Beschluss vom Juni dieses Jahres festhalten. Dies auch, damit eine Differenz zum Ständerat geschaffen und die Fassung der Kleinen Kammer verbessert wird. Die Fassung des Ständerates ist aus Sicht der Behinderten wirklich unbefriedigend, aber auch bei der nationalrätlichen Version bleiben Fragen offen.

Ein Beispiel: Die Einrichtung eines behindertengerechten WC in einem Schulhaus – da ist ja das Bewilligungsverfahren eingebaut – muss beim Bau beachtet werden. Jeder Bau hat eine Bauabnahme. Bei dieser Gelegenheit können die Unterlassungen nachverlangt werden. Frage: Welche Zeitspanne ist nach genehmigter Bauabnahme vorgesehen, und wie sieht die damit verbundene Kostenentwicklung aus? Ein zweites Beispiel: Ein Behinderter zieht in ein Gebäude um, das vor zwei, drei Jahren umgebaut wurde, und stellt fest, dass Benachteiligungen bestehen. Auf welche Art werden dann diese Benachteiligungen beseitigt? Sie sehen, es gibt da auch noch Fragen.

Auf der anderen Seite geht uns die Ständeratsversion zu wenig weit, weshalb ich Sie namens der CVP-Fraktion bitte, der Mehrheit zuzustimmen und damit den Weg für eine bessere Lösung zu öffnen – eine Lösung, die näher bei der Version des Nationalrates als bei jener des Ständerates liegen muss.



La présidente (Maury Pasquier Liliane): Le groupe de l'Union démocratique du centre communique qu'il soutient la proposition de la minorité.

Suter Marc F. (R, BE), für die Kommission: Wie Herr Widrig zu Recht hervorgehoben hat, geht es um eine sehr wichtige Differenz. Die Frage ist noch offen, wann behinderte Menschen oder die Organisationen, die sie vertreten, einen Rechtsanspruch auf Unterlassung oder auf Beseitigung einer Benachteiligung geltend machen können. Unser Rat sieht keine zeitliche Befristung vor, der Ständerat tut dies hingegen sehr wohl, nämlich auf die Dauer des Baubewilligungsverfahrens. Das sind in der Regel in den Kantonen dreissig Tage. Diese Frist ist an sich schon ein Problem, weil sie kurz ist. Wie bereits gesagt worden ist, geht zudem aus den Baugesuchsunterlagen sehr oft nicht hervor, welches die Anpassungen sind, welche die Behinderten betreffen können. Die Tatsache, dass die Transparenz nicht gegeben ist, wird dazu führen, dass man erst merken wird, dass man etwas vergessen oder gar nicht gesehen hat, wenn der Bau erstellt oder die Renovation durchgeführt ist. Sie haben also die Schwierigkeit, im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens gar kein Anfechtungsobjekt erkennen zu können.

Ein anderer Aspekt kommt hinzu, den Frau Wirz-von Planta angesprochen hat, wobei sie aber zu einem völlig gegenteiligen Schluss gekommen ist: Es gibt sehr viele Hindernisse – Barrieren, Einschränkungen, verschlossene Türen, fehlende Haltegriffe –, bei denen die Ausgestaltung im Einzelnen gar nicht baubewilligungspflichtig ist. Hier muss überhaupt nie eine Baubewilligung eingeholt werden, um das baulich realisieren zu können. Frau Wirz-von Planta, was machen Sie als behinderte Person, wenn Sie von einem solchen Hindernis betroffen sind?

Sie haben im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens keine Möglichkeit, das zu rügen. Sie können es rügen, wenn Sie feststellen, dass das Problem da ist. Genau diese Schikanen, die unnötig und unverhältnismässig sind, gibt es zu Tausenden, und das ist ja auch genau der Hauptgrund, weshalb diese Volksinitiative lanciert worden ist. Wenn Sie hier nun die ganze Anfechtungsmöglichkeit zeitlich und inhaltlich auf ein Baubewilligungsverfahren reduzieren, dann ist der Geltungsbereich vom Verfahren derart eingeschränkt, dass Sie diesem Gesetz hier in einem sehr wesentlichen Bereich die Zähne ziehen. Dann wird das Ganze zu einer schwachen Lösung, die irgendwo auch täuschend ist, weil sie etwas verspricht, das nicht realisierbar ist.

Das Bedürfnis des Ständerates nach Rechtssicherheit in Ehren, aber hier schießt er weit über das Ziel hinaus und sieht Einschränkungen vor, die den Kerngehalt der Absicherung des freien Zugangs unterlaufen und auf diese Weise neue Schwierigkeiten aufbauen, die in der Praxis kaum zu bewältigen sein werden.

Ich bitte Sie also, hier der Kommission zu folgen, die mit ihrem Vorschlag im Übrigen sehr nahe bei der bündnerischen Variante ist, viel näher, als das eben bei der Ständeratsvariante der Fall ist.

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: Il s'agit ici d'un des points centraux de la loi. Si la version de notre Conseil pouvait être maintenue, comme le propose la majorité de la commission, ça pourrait motiver des personnes qui sont encore prêtes à soutenir l'initiative populaire à la rejeter.

Quelques précisions: cette loi s'applique aux constructions et installations accessibles au public dont la réalisation sera effectuée après son entrée en vigueur, donc aux nouveaux bâtiments et aux nouvelles installations. Si nous n'accordons pas un droit subjectif de recours pour une inégalité constatée dans un bâtiment non rénové ou ancien, on peut maintenir une inégalité flagrante à l'égard de quelqu'un qui aurait besoin d'un accès facilité. Je vous rends aussi attentifs au fait que l'article 8 entérine le principe de la proportionnalité dans tous les cas. Ceci devrait donc rassurer ceux qui pensent que ça pourrait prendre des proportions trop importantes.

AB 2002 N 1728 / BO 2002 N 1728

La majorité de la commission est donc beaucoup plus proche du Conseil fédéral qui a voulu maintenir, sous réserve de la proportionnalité, un droit de recours pour toute installation ou construction qui n'est pas en rénovation ou qui n'est pas nouvelle.

Le Conseil des Etats et la minorité pensent qu'il faut limiter le droit de recours au moment où la procédure d'autorisation de construire est en cours. L'expérience montre que beaucoup de barrières architecturales ne sont pas remarquées dans leur totalité pendant cette procédure, et que c'est quand le bâtiment est construit qu'on se rend compte que quelque chose ne joue pas. Le droit de recours limité à cette procédure-là est trop restreint.

La majorité de la commission vous invite donc à accepter sa proposition.

Une remarque encore au sujet du titre: la Commission de rédaction propose de toute façon de retenir le titre adopté par le Conseil des Etats parce qu'il correspond mieux au contenu des articles, quel que soit le choix de notre Conseil.



Metzler Ruth (,): In Artikel 7 liegt noch eine der wichtigsten materiellen Differenzen zwischen dem Nationalrat und dem Ständerat vor. Der Nationalrat hatte die Formulierung des Bundesrates im Wesentlichen gutgeheissen und nur eine kleine redaktionelle Korrektur vorgenommen. Nach dieser Fassung können die subjektiven Rechtsansprüche immer geltend gemacht werden; es wird keine Einschränkung auf bestimmte Verfahrensabschnitte vorgesehen.

Anders sieht es der Ständerat. Er möchte den Anspruch der Behinderten auf Anpassung des Zugangs zu öffentlich zugänglichen Gebäuden, zu Wohnbauten und zu Gebäuden mit Arbeitsplätzen anders umschreiben. Der Anspruchsberechtigte soll seine Anliegen nur im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens, also im kantonalen Verwaltungsverfahren, einbringen können. Dem Eigentümer soll damit Gewähr geboten werden, dass nach der Bauabnahme keine nachträglichen Anpassungen verlangt werden können. Mit dieser Formulierung geht der Ständerat weniger weit als der Bundesrat und der Nationalrat.

Die Fassung des Ständerates ist meines Erachtens deshalb zu eng. Es scheint mir zweckmässig und auch zumutbar, von den Behinderten zu verlangen, dass sie ihre Ansprüche wenn immer möglich bereits im Baubewilligungsverfahren einbringen. Weitere Instrumente wie beispielsweise eine zivilrechtliche Klage sollen erst in zweiter Linie zum Einsatz gelangen; sie sollen aber möglich sein – so wie ein Nachbar Immissionsschutz zunächst während des Baubewilligungsverfahrens verlangen kann und später, wenn der Bau abgeschlossen ist, bei Bedarf immer noch zivilrechtlich Schutz vor übermässigen Immissionen verlangen kann. Ich würde es deshalb begrüessen, wenn Sie hier eine Differenz aufrechterhalten, sodass der Ständerat nochmals die Möglichkeit hat, nach einer besseren Lösung zu suchen.

Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 95 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 57 Stimmen

Art. 7c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 7d

Antrag der Kommission

Die Verfahren nach den Artikeln 7 und 7a sind in der Regel unentgeltlich. Einer Partei, die sich mutwillig oder leichtsinnig verhält, können jedoch Verfahrenskosten auferlegt werden.

Art. 7d

Proposition de la commission

Les procédures prévues aux articles 7 et 7a sont en principe gratuites. Des frais de procédure peuvent toutefois être mis à la charge de la partie qui agit de manière téméraire ou témoinne de légèreté.

Angenommen – Adopté

Art. 8 Abs. 2; 8a Abs. 1, 4; 9a; 10 Abs. 3bis; 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 8 al. 2; 8a al. 1, 4; 9a; 10 al. 3bis; 11

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 12a





Antrag der Kommission

.... Er kann zu diesem Zwecke insbesondere Investitionsbeiträge

Antrag Bangerter

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 12a

Proposition de la commission

.... A cet effet, il peut notamment prévoir des contributions aux investissements consentis en vue de

Proposition Bangerter

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Bangerter Käthi (R, BE): Artikel 12a soll dem Bundesrat die Möglichkeit geben, zeitlich befristete Pilotversuche zur Integration Behinderter ins Erwerbsleben durchzuführen und Anreizsysteme für Arbeitgebende zu schaffen. Dieses Anliegen ist berechtigt, ich unterstütze das, nur gehört es nicht ins Behindertengleichstellungsgesetz, sondern ins Invalidengesetz, wo in der laufenden Revision solche Pilotversuche mit Schaffung von Anreizsystemen in Artikel 68quater bereits aufgenommen wurden. Diese gehören auch dort hin.

Gerade die Dualität der beiden Gesetze, Behindertengleichstellungsgesetz und Invalidenversicherungsgesetz, ist ein Kernproblem des indirekten Gegenvorschlages zur Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte". Nicht zuletzt auch wegen der unbestimmten neuen Behindertendefinition im Gegenvorschlag kann es auch bei Artikel 12a zu Problemen kommen. Wen müssen wir zusätzlich integrieren, der nicht schon über die IV, die Arbeitslosenversicherung oder die Sozialstellen integriert werden kann? Zudem haben wir ja die IV und die IV-Stellen bei der 4. IV-Revision gestärkt, um eben auch die Integration ins Berufsleben zu verbessern. Neu soll die IV auch die berufliche Weiterbildung besser fördern können. Bei der IV ist viel Know-how und auch Kompetenz vorhanden.

Nun soll der Bund gemäss Kommission aufgrund des Behindertengleichstellungsgesetzes nochmals Pilotversuche starten können. Wer führt diese denn durch, das Behindertengleichstellungsbüro oder wer? Werden neue Strukturen aufgebaut? Wer ist denn besser geeignet als die IV, die die notwendige Kompetenz und Infrastruktur sowie die gesetzliche Grundlage dazu hat? Ich befürchte – und das war auch bei verschiedenen Mitgliedern des Ständerates der Hauptgrund der Ablehnung –, dass aufgrund dieses Artikels 12a Doppelspurigkeiten aufgebaut werden.

Mit der Streichung haben wir auch endlich Klarheit, dass für die Integration in die Arbeitswelt die IV mit ihren Stellen und Vertragspartnern zuständig ist. Dies vereinfacht auch die Kontakte mit der Arbeitgeberschaft und schafft Klarheit.

Die Integration in die Arbeitswelt – und dazu gehören auch Pilotversuche – muss eindeutig Sache der IV bleiben.

AB 2002 N 1729 / BO 2002 N 1729

Strukturen sind vorhanden, Know-how und die notwendigen Beziehungen zur Arbeitswelt auch. In diesem Sinne beantrage ich, Artikel 12a zu streichen, wie es der Ständerat beschlossen hat, weil diese Aufgabe von der IV bereits wahrgenommen wird und jetzt auch entsprechend im IV-Gesetz geregelt werden soll.

Gross Jost (S, TG): Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Frau Bangerter hat gesagt, ihr Haupteinwand sei, dass ein Pilotartikel in diesem Gesetz oder generell in einem Sozialversicherungsgesetz nicht notwendig sei; der Platz dieses Pilotartikels sei im IVG, nicht im Behindertengleichstellungsgesetz. Ich muss Ihnen sagen, Frau Bangerter: Das war nicht der Haupteinwand des Ständerates. Ich habe die Diskussion verfolgt. Wir haben den Einwänden des Ständerates mehrheitlich Rechnung getragen.

Der erste Einwand war: Wir haben in Artikel 12 des Behindertengleichstellungsgesetzes einen Förderungsartikel. Da sind wir in der Kommission klar zur Auffassung gekommen, dass Artikel 12 kein Pilotartikel ist, der auch Integrationsprojekte ausserhalb gesetzlicher Grundlagen erlaubt. Da sind wir uns ja offensichtlich einig. Der zweite Haupteinwand im Ständerat war: Steuererleichterungen als Anreizmodelle könnten in die Steuerkompetenz der Kantone eingreifen. Diesem Bedenken haben wir Rechnung getragen, indem wir den Wortlaut von Artikel 12a gestrafft haben. Wir sehen jetzt für Integrationsprojekte insbesondere Investitionsbeiträge für die Schaffung und Einrichtung behindertengerechter Arbeitsplätze vor. Damit wollten wir auch gewissen verfassungsrechtlichen Bedenken Rechnung tragen.





Was Sie sagen, Frau Bangerter, ist im Ständerat nicht eingehend diskutiert worden und trifft auch nicht zu. Wir haben nicht nur im IVG, wir haben beispielsweise auch im Arbeitslosenversicherungsgesetz einen Pilotartikel. Und wir brauchen ihn auch im Behindertengleichstellungsgesetz, weil der Adressatenkreis des Behindertengleichstellungsgesetzes nicht einfach deckungsgleich ist mit dem des Invalidenversicherungsgesetzes.

Ich kann Ihnen ein Beispiel nennen. In den psychiatrischen Institutionen in Bern versucht man, psychisch Behinderte bei einem Arbeitsversuch durch einen Coach besser zu begleiten, um die Chancen der Wiedereingliederung zu erhöhen. Das sind nicht Behinderte im Sinne des IVG; das sind psychisch Kranke oder andere Personen, die das Invalidenversicherungsgesetz gar nicht erfasst.

Mit andern Worten: Wir brauchen in allen Sozialversicherungsgesetzen einen Pilotartikel, damit der Adressatenkreis über alle gesetzlichen Grundlagen optimal erfasst wird. Das ist keine Doppelspurigkeit. Das ist auch der Wille beispielsweise der IV-Stellen: Sie haben uns kürzlich darauf hingewiesen, dass der IVG-Pilotartikel allein nicht genügt, weil es um verschiedene Menschen geht, und dass wir gerade in einer psychiatrischen Institution den Pilotartikel auch für Menschen ausserhalb des Geltungsbereiches des IVG brauchen.

Ich bitte Sie, einfach auch zu berücksichtigen, dass wir als Grundsatz wieder "Wiedereingliederung vor Rente" setzen müssen. Frau Bangerter, Sie haben ja gesagt, wir bräuchten eine Offensive gegen diesen Trend zur Berentung. Wir wissen, dass wir in der freien Wirtschaft grosse Probleme haben, weil der Druck auf die einzelnen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und auch die Zahl der psychischen Erkrankungen und Behinderungen in ganz Besorgnis erregender Weise ansteigt. Wir haben hier eigentlich das einzige Element, wo wir diese berufliche Wiedereingliederung ganz nachdrücklich fördern können. Wenn Sie das herausstreichen, dann haben wir den ganzen Wiedereingliederungsbereich in der Arbeitswelt praktisch aus diesem Gesetz eliminiert.

Ich bitte Sie deshalb, hier der Kommission zu folgen, weil Sie hier einen Ansatz haben, eben auch im Bereich der freien Arbeitswelt Anreizmodelle für eine bessere Wiedereingliederung zu schaffen, und weil ein Pilotartikel allein im IVG nicht genügt. Deshalb haben Sie ihn auch im Arbeitslosenversicherungsgesetz, und deshalb brauchen Sie ihn auch im Behindertengleichstellungsgesetz.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Kommission zu folgen.

Graf Maya (G, BL): Die Arbeitswelt ist einer der ganz wichtigen Schlüssel zur Integration. Immer wieder, auf allen Podien und in allen Diskussionen, wird von den betroffenen Menschen gefordert, dass eine bessere Integration in die Arbeitswelt möglich sein soll. Wir haben das in diesem Gleichstellungsgesetz verpasst. Der Ständerat und der Nationalrat haben es abgelehnt, in diesem Gesetz eben auch bei der Erwerbsarbeit – analog dem Schutz beim Gesetz für Gleichstellung von Mann und Frau – einzufügen, dass es möglich wäre, bei Benachteiligungen im Arbeitsbereich zu klagen. Dies ist nicht mehr im Gesetz, und wir Grünen empfinden dies als ganz grossen Mangel. Wir bedauern es sehr.

Was geblieben ist, ist dieser Artikel 12a zu den Pilotversuchen. Sie sind wichtig. Sie sind ein Tropfen auf einen heissen Stein. Der Ständerat wollte auch dies noch streichen, und der Antrag Bangerter will nun dasselbe. Die grüne Fraktion bittet Sie, diesem Antrag nicht zu folgen und der Kommission zuzustimmen. Wenigstens sollten Pilotversuche gemäss Gleichstellungsgesetz wie auch gemäss 4. IV-Revision möglich sein – eben Systeme, Anreizsysteme usw. zu prüfen –, denn in dieser Sache müssen wir einen Schritt vorwärts gehen.

In diesem Sinne bitten wir Sie, der Mehrheit zu folgen.

Suter Marc F. (R, BE), für die Kommission: Frau Bangerter hat eigentlich nicht materiell diskutiert; sie hat sich insbesondere nicht gegen die Durchführung von Pilotversuchen gewendet. Aber ich denke, dass sie sich nicht bewusst ist, dass ihr Antrag sehr starke Auswirkungen haben wird, die sie gar nicht anstrebt. Das Problem liegt in der Systematik und Abgrenzung, die sie angesprochen hat, aber auch in der Koordination zwischen Invalidenversicherung und Behindertengleichstellungsgesetz.

Vorweg, Frau Bangerter: Es wird hier kein neuer Begriff eingeführt, sondern der Begriff der Behinderten ist in Artikel 8 Absatz 2 der Bundesverfassung definiert. Wir haben keinen neuen Begriff. Aber ein Behinderter ist nicht unbedingt ein Invalid. Gerade im Arbeitsbereich ist es so, dass nur Rente bekommt, wer eben wegen seines Gebrechens keiner Arbeit nachgeht oder nachgehen kann. Was wir wollen, Frau Bangerter, ist ja das Gegenteil: Wir möchten, dass immer weniger Menschen in diese Rentensituation gebracht werden, dass man schaut – schrittweise, mit Versuchen –, wie man die Integration ins Erwerbsleben verbessern kann, um die Invalidenversicherung zu entlasten.

Je mehr Integration ins Erwerbsleben stattfindet, desto besser steht es um die IV. In der IV hatten wir in den letzten zehn Jahren einen erschreckenden Anstieg der Berentungen festzustellen. Dieser Trend ist nicht nur unwirtschaftlich, er ist auch unmenschlich, weil das Erwerbsleben nun einmal für uns alle zentral ist – auch für Menschen, die eine Behinderung haben.



Wenn man hier einseitig nur die IV sieht, dann verkennt man die Tragweite des Problems. Man verkennt, dass eben genau diejenigen Behinderten, die nicht unter die IV fallen, sondern arbeiten und tätig sind, im Arbeitsmarkt gehalten werden sollen, dass sie darauf angewiesen sind, ihre Integration in der Arbeitswelt – zumindest punktuell, mit solchen Versuchen – verbessern oder bewahren zu können.

Ein Zweites: Sie fürchten, dass die Koordination nicht gegeben ist. Da darf ich Sie etwas trösten, weil der Bundesrat zur Anordnung der Pilotversuche zuständig ist – auch nach der neuen Bestimmung im IVG, die es ja noch nicht gibt, die jetzt aber in der Pipeline der Gesetzgebung ist. Bei beiden Bestimmungen liegt die Kompetenz also beim Bundesrat. Es ist klar, dass der Bundesrat diese Koordinationsaufgabe wahrnehmen soll und auch wird. Da habe ich keine Probleme. Gerade im BSV ist es keineswegs so, dass zwischen den Ämtern oder den Dienststellen irgendwelche Konflikte bestünden.

AB 2002 N 1730 / BO 2002 N 1730

Wichtig ist aber, dass diese Kräfte gebündelt werden, dass man sich beim Bund wirklich nachhaltig dafür engagiert, die Erwerbssituation zu verbessern. Natürlich, Frau Bangerter, sind die Leute in der Invalidenversicherung kompetent. Sie haben beispielsweise ja auch über Pro Infirmis bereits mit dem Arbeitgeberverband versucht, im Kleinen solche Pilotprojekte durchzuführen und zu schauen, mit welchen Anreizen die Arbeitssituation verbessert werden kann. Aber es gibt noch andere Stellen. Der Vollzug in diesem Bereich liegt weitgehend bei Pro Infirmis und nicht etwa beim BSV. Wir haben auch die Koordination mit der Arbeitslosenversicherung und den Massnahmen, die dort ergriffen werden, sicherzustellen. In diesen grösseren Rahmen sollen diese Pilotprojekte eingebettet sein, damit man schrittweise Erfahrungen machen kann, die Situation mit der Zeit doch wieder zu verbessern und den Trend zu ändern. Mit Ihrem Antrag, Frau Bangerter, bewirken Sie das Gegenteil von dem, was Sie eigentlich unterstützt haben, nämlich dass diese Pilotversuche stattfinden können. Die von Ihnen gerügten Probleme sind Scheinprobleme – sie können gelöst werden. Ich bitte den Rat, der Kommission zu folgen.

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: L'article 12a a été adopté à l'unanimité par la commission dans sa nouvelle formulation. En effet, la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées ne propose pas de mesures ni de droits directement justiciables dans le domaine de l'emploi. Et l'article 12a complète l'article 12 par un instrument spécifique qui permet des insertions professionnelles à même, aussi, de réduire certains coûts. M. Suter vous a bien expliqué les cas dans lesquels les essais pilotes peuvent s'appliquer. En effet, certaines personnes pourraient être engagées et, grâce à un poste de travail bénéficiant d'un peu de soutien, être complètement indépendantes.

La commission vient cependant à la rencontre du Conseil des Etats en épurant l'article 12a. Elle a abandonné les notions d'"allègements fiscaux" et d'"exonérations". Ne subsistent que "des contributions aux investissements", et ceci doit soulager justement les employeurs qui font l'effort d'aménager des places pour des personnes frappées de handicap.

Afin justement d'offrir cet instrument capable d'apporter vraiment une amélioration, je vous invite à suivre la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 100 Stimmen

Für den Antrag Bangerter 30 Stimmen

Art. 13a*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: Encore une remarque: à l'article 13a lettre a, il faut rétablir l'ordre des mots adopté aux articles 1er alinéa 1er et 5 alinéa 1er: "à prévenir, à réduire ou à éliminer".

*Angenommen – Adopté***Art. 14 Abs. 1, 1bis***Antrag der Kommission*



Mehrheit

Abs. 1

Festhalten

Abs. 1bis

Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration

Minderheit

(Triponez, Bortoluzzi)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 14 al. 1, 1bis

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

Maintenir

Al. 1bis

.... adéquates pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé.

Minorité

(Triponez, Bortoluzzi)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Triponez Pierre (R, BE): Eine relativ kleine, aber überzeugte Kommissionsminderheit empfiehlt Ihnen, bei Artikel 14 dem Ständerat zu folgen. Wie Sie sich sicher erinnern, wollte sich der Bundesrat in diesem Bereich vor allem aus verfassungsrechtlichen Gründen und Überlegungen – er hat dies auch in seiner Botschaft vom 11. Dezember 2000 eingehend begründet – auf eine Bestimmung beschränken, welche die kantonale Schulhoheit respektiert. Nach dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates haben die Kantone dafür zu sorgen, "dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist". Unser Rat ist in der ersten Lesung viel weiter gegangen und hat gefordert, "dass die Kantone mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule (zu fördern haben)", was verfassungsrechtlich zumindest bedenklich war.

Nun hat der Ständerat eine Kompromisslösung gesucht, welche nach Meinung der Kommissionsminderheit einfach und klar ist und unterstützt werden sollte. Wenn Sie die Version des Ständerates nehmen, können Sie feststellen, dass der erste Satz wörtlich dem ursprünglichen Text der bundesrätlichen Version entspricht. An dieser Version will auch die Kommissionsmehrheit festhalten. Also: "Die Kantone sorgen dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschule erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist." Bis hierher gibt es in allen Versionen, die wir jetzt auf dem Tisch haben, keinen Unterschied. Diesem Satz lässt der Ständerat in seiner Version folgenden Wortlaut folgen, und der Kommissionsminderheit scheint dies ein guter Kompromiss zu sein: "Soweit es möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, soll die Grundschulung für behinderte und nicht behinderte Kinder und Jugendliche gemeinsam erfolgen." Das ist doch der Grundgedanke, der auch unserer ersten Diskussion zugrunde lag.

Die Kommissionsmehrheit hat nach Auffassung der Kommissionsminderheit die Sache wieder verkompliziert. Auch die Kommissionsmehrheit übernimmt den ersten Satz der bundesrätlichen Version – also Festhalten an Absatz 1 – und sagt dann: "Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration in die Regelschule." Vergleichen Sie hier den Text des Ständerates mit demjenigen der Kommissionsmehrheit! Sie müssten eigentlich zum gleichen Schluss kommen wie die Kommissionsminderheit, dass nämlich der Text des Ständerates klarer, einfacher und durchaus präziser ist und dem Willen dieses Rates voll und ganz entspricht.

La présidente (Maury Pasquier Liliane): Le groupe démocrate-chrétien communique qu'il soutient la proposition de la majorité.

Bruderer Pascale (S, AG): Im Namen der SP-Fraktion möchte ich ganz kurz darauf hinweisen, warum uns erstens der Bereich der schulischen Integration so wichtig ist und warum wir zweitens mit der von der Kommissionsmehrheit beantragten Relativierung des Artikels zufrieden sind und damit leben können.



1. Zur schulischen Integration: Die Weichen für die gesellschaftliche und die berufliche Integration sollen so früh wie möglich gestellt werden. Wer die Fähigkeit und die Fertigkeit

AB 2002 N 1731 / BO 2002 N 1731

hat, die Regelschule zu besuchen, dem sollen dabei keine Steine in den Weg gelegt werden, und er oder sie soll diese Möglichkeit haben.

Zu guter Letzt nochmals: Von der Integration der Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft, in die Schule usw. profitieren nicht nur die Betroffenen, sondern auch wir Menschen ohne Behinderungen. Ich sehe das ganz deutlich; wir haben das bereits in der Sommersession diskutiert.

2. Zur Relativierung: Wir wollten ursprünglich an der Fassung des Nationalrates festhalten und haben das in der Kommission auch so dargelegt. Nun kommen wir aber dem Ständerat im Sinne der Differenzbereinigung entgegen und unterstützen den Antrag der Kommissionsmehrheit, d. h. den Passus, wonach die Kantone diese Integration fördern sollen, "soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient". Damit erklären wir uns einverstanden und beantragen Ihnen deshalb, die Mehrheit zu unterstützen und den Antrag der zahlenmässig kleinen Minderheit klar abzulehnen.

Graf Maya (G, BL): Die grüne Fraktion beantragt Ihnen hier ebenfalls, der Mehrheit zu folgen und den Antrag der Minderheit abzulehnen. Genauso wie vorher die Arbeitswelt ist die Schule ein zentraler Bereich der Integration. Darüber haben wir hier schon gesprochen. Darum ist es wichtig, dass die entsprechenden Schulungsformen zur Integration von behinderten Kindern und Jugendlichen in die Regelschule durch die Kantone gefördert werden. Das sollte auch unumstritten sein.

Darum bitten wir Sie auch, der Mehrheit zu folgen und die Fassung des Ständerates bzw. der Minderheit abzulehnen. Wir sind auch mit der Bereinigung von Absatz 1bis einverstanden. Wir hätten es zwar lieber klar und deutlich gehabt, aber wir folgen hier der Mehrheit.

Suter Marc F. (R, BE), für die Kommission: Es bleibt ein Rest übrig, mit dem wir im Schulbereich eine Förderung, Unterstützung von zwei Gedanken vornehmen können. Der eine ist eine Selbstverständlichkeit: Auch Kinder mit Behinderung haben ein Recht auf eine Grundschulung, die ihren Bedürfnissen angepasst ist. Das ist unbestritten; es wird hier im Grunde nur noch deklamiert.

Der andere ist neu: Diese Ausbildung sollte in Richtung der Integration gehen. Das wird in der Fassung der Mehrheit klar angesprochen. Es wird gesagt, soweit dies möglich und mit dem Wohl des Kindes vereinbar ist, sollen die Kantone integrative Schulmodelle fördern, organisieren und dafür sorgen, dass die Rahmenbedingungen so sind, dass die Integration stattfinden kann.

Im Kanton Tessin wird das schon seit Jahren so gemacht. Die Sonderschulquote der behinderten Kinder ist im Kanton Tessin dreimal tiefer als im gesamtschweizerischen Durchschnitt. Dort ist der Akzent der folgende: Wir wollen zusammen – "zäme" – in die Schule gehen. Das ist entscheidend wichtig; dort fängt alles an. Was die Kommissionsmehrheit mit ihrer Fassung will, ist nichts anderes als das, was heute bereits seit Jahr und Tag im Kanton Tessin vorgelebt wird. Sie will, dass das in der ganzen Schweiz auch so gehandhabt wird.

Ich bitte Sie, an den Kanton Tessin zu denken, diesem guten Beispiel zu folgen und die Mehrheit zu unterstützen.

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: Cet article va dans le sens de soucis et de désirs de beaucoup de parents qui ont un enfant intelligent qui pourrait s'intégrer à une école régulière pour une partie de sa scolarité, mais qui est frappé de handicap. La solution préconisée pourrait offrir cette possibilité.

La commission a pris acte avec satisfaction du fait que le Conseil des Etats avait aussi pris au sérieux cette question de l'intégration des enfants. Comme on est en train de faire une loi sur l'élimination des inégalités, il faut aussi penser aux enfants et aux jeunes et leur donner une possibilité d'intégration.

Cependant, au contraire de la minorité, la majorité de la commission est d'avis que la formulation du Conseil des Etats n'est pas claire. En fait, l'article 14 alinéa 1er adopté par le Conseil des Etats recommande un enseignement de base "dispensé en commun aux enfants et adolescents handicapés et non handicapés", mais ne précise ni où ni comment cet enseignement doit être dispensé. La majorité pense que la version du Conseil national, qui consiste à encourager l'intégration des enfants handicapés dans l'école régulière, est plus claire, parce qu'elle ajoute aussi "par des formes de scolarisation adéquates" (al. 1bis).

Mais la majorité a fait un pas dans le sens du Conseil des Etats parce qu'elle a senti qu'il existait une inquiétude: chaque parent, face à cette formulation, pourrait croire que son enfant a droit à un système qui correspond à son handicap. La majorité est donc allée dans le sens du Conseil des Etats en proposant d'ajouter, à l'article 14 alinéa 1bis, "pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé".



Elle pense que cette dernière version pourrait vraiment correspondre à la plupart des objectifs soit des parents soit des autorités, qui ont des soucis vis-à-vis de leur devoir.

Au nom de la majorité de la commission, je vous demande donc de suivre ses propositions à l'article 14 alinéas 1er et 1bis.

Metzler Ruth (,): Die Mehrheit der Kommission schlägt hier eine Kompromissformulierung vor, die den Bedenken des Ständerates und auch den verfassungsrechtlichen Vorbehalten des Bundesrates zu einem grossen Teil Rechnung trägt. Ich möchte hier aber der Klarheit halber noch einmal festhalten, dass auch mit dieser Formulierung den Kantonen kein bestimmtes Schulmodell vorgeschrieben wird. In der Sache selber begrüsse ich die nun durch die Mehrheit aufgenommenen Einschränkungen "soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient". Die Frage der integrierten Schulung ist ja selbst in Behindertenkreisen stark umstritten. So geht auch die Interessengemeinschaft Sozialer Finanzausgleich davon aus, dass die integrative Schulung eigentlich keine Standardlösung sein kann. Immerhin sind sich doch die meisten darin einig: Wann immer es das Interesse behinderter Kinder und Jugendlicher gebietet, sollen sie nach Möglichkeit in die Regelschule integriert werden. Genau das wird durch die Formulierung der Mehrheit Ihrer Kommission ausgedrückt. Die kantonalen Behörden sollen in diesen Fällen soweit möglich die nötigen Vorkehren treffen und die nötigen finanziellen Mittel bereitstellen, damit diese Integration auch tatsächlich vollzogen werden kann.

Ich bitte Sie deshalb, hier die Mehrheit zu unterstützen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 111 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 29 Stimmen

1. Bundesbeschluss betreffend die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte"

1. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées"

Gross Jost (S, TG): Wir sind jetzt bei der Volksinitiative. Es geht darum, zu entscheiden, ob neben dem Gesetz auch die Volksinitiative unterstützt werden soll. Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen das. Im Namen der SP-Fraktion möchte ich Ihnen auch beliebt machen, diese Volksinitiative zu unterstützen. Warum?

Wenn wir Bilanz ziehen, zeigt sich, dass das Behindertengleichstellungsgesetz die Erwartungen der Behinderten in vielen Punkten nicht erfüllt. Bei der Beseitigung baulicher Barrieren ist der Anspruch auf Zugang praktisch auf Neu- und Umbauten im grösseren Stile beschränkt. Der diskriminierungsfreie Zugang zu Dienstleistungen ist verfahrensrechtlich praktisch auf den öffentlichen Verkehr eingeschränkt. Die Gleichbehandlung der Behinderten ist auf

AB 2002 N 1732 / BO 2002 N 1732

das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis – nämlich das Bundespersonalgesetz – beschränkt; das privatrechtliche Arbeitsverhältnis ist ausgeklammert. Die berufliche Wiedereingliederung beschränkt sich auf den Pilotartikel. Auch er ist im Moment noch umstritten und bildet eine Differenz zum Ständerat. Dieses Gesetz, das ich selber zusammen mit vielen Kolleginnen und Kollegen durch eine Motion ausgelöst habe und das ich befürworte, ist ein erster, nicht unwichtiger Schritt zur Gleichstellung der Behinderten.

Weil es nur ein erster Schritt ist, braucht es weiterhin einen Motor, eine Dynamik zu mehr Gleichstellung auf Verfassungsstufe. Die Verfassungsbestimmung, die wir in Artikel 8 Absätze 2 und 4 haben, ist gut, aber der Initiativtext ist besser. Der geltende Verfassungsartikel ist – gestatten Sie mir dieses aus dem Sport entlehnte Bild – gewissermassen der Libero im Gleichstellungsteam: Er verteidigt durch das Diskriminierungsverbot den grundrechtlichen Status quo. Jetzt braucht es aber noch ein offensives Element, einen Stürmer mit Tordrang, d. h. eine offensive Förderung der Gleichstellung auf allen Ebenen, in allen Lebensbereichen. Es braucht die Inpflichtnahme des Staates; er muss die noch immer bestehende Kluft zwischen faktischer Ungleichheit und dem Ziel rechtlicher Gleichstellung verringern. Schliesslich brauchen wir selbstbewusste Behinderte, selbstbewusste Behindertenorganisationen, die durch ein verfassungsunmittelbares Klagerecht Gleichstellung nötigenfalls auch erzwingen können.

Diesbezüglich sind die USA – ich habe es schon gesagt – Vorbild; sie haben die Gleichstellung vor allem durch diesen Verfahrensrechtsschutz vorangebracht. Deshalb lautet mein Fazit: Wir anerkennen den guten Willen des Parlamentes, aber dieses Gesetz ist nicht der Schlusspunkt, sondern der Anfang der Gleichstellungsdebatte. Das aber führt zum zwingenden Schluss: Gesetz und Verfassungsinitiative sind keine Alternativen, das



Gesetz ist deshalb auch kein indirekter Gegenvorschlag. Es braucht eben beides – Gesetz und Initiative – als rechtliche Grundlage aktiver staatlicher Förderung der Gleichstellung und als Rechtsgrundlage verfassungsmittelbarer Zugangsansprüche. Gesetz und Initiative sind gewissermassen Zwillinge; Sie können also getrost beidem zustimmen. Die Behinderten und ihre Organisationen danken Ihnen dafür.

Triponez Pierre (R, BE): Im Namen einer starken Kommissionsminderheit empfehle ich Ihnen die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte" zur Ablehnung, dies im Einklang mit dem Bundesrat und mit einer klaren Mehrheit auch des Ständerates.

Zweifellos, da sind wir uns einig, bildet die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen gegenüber nichtbehinderten eines der wichtigsten politischen Anliegen unserer Gesellschaft. Es ist denn auch festzuhalten, dass der geltende Artikel 8 Absatz 4 unserer Bundesverfassung dem Gesetzgeber den verbindlichen Auftrag erteilt, die Benachteiligungen von Behinderten zu beseitigen. Die Umsetzung dieses Verfassungsauftrages hat konkret im Rahmen des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu erfolgen, über welches wir ja hier und heute ausführlich debattiert haben. Wie Sie wissen, ist die Beratung dieses Gesetzes – abgesehen von glaube ich jetzt noch drei Differenzen – eigentlich erfolgt.

Das Bundesgesetz, über das wir diskutiert haben, definiert die Bereiche – das scheint mir wichtig zu sein –, in denen Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen getroffen werden sollen, und konkretisiert diese Massnahmen detailliert in den einzelnen Gesetzesbestimmungen, die Sie vor sich haben und über welche wir hier im Parlament jetzt im Differenzbereinigungsverfahren noch entscheiden müssen.

Demgegenüber verlangt die Volksinitiative auf Verfassungsebene ein wesentlich weiter gehendes Recht auf Gewährleistung des Zugangs zu Bauten oder die Inanspruchnahme von Leistungen für die Öffentlichkeit – ein subjektives Recht, das sowohl an die Privatpersonen als auch an die Gemeinwesen gerichtet ist. Bei den öffentlich zugänglichen Bauten und Anlagen verlangt sie nicht nur bei den neuen, sondern auch bei den bestehenden Bauten eine Verpflichtung zur Anpassung, die wir hier in diesem Rat im Einklang mit Bundesrat und Ständerat bereits deutlich abgelehnt haben.

Der subjektive Rechtsanspruch umfasst gemäss Artikel 3 des Initiativtextes aber auch sämtliche für die Öffentlichkeit bestimmten Dienstleistungen jeglicher Art, letztlich unabhängig davon, ob sie von Privatpersonen oder vom Staat erbracht werden. Als einzige Schranke akzeptiert die Initiative in Absatz 3 die wirtschaftliche Zumutbarkeit.

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 11. Dezember 2000 auf eindrückliche Weise ausführlich dargelegt, dass eine Umsetzung dieser Initiative zu schwierigen Interpretationsfragen, zu Rechtsunsicherheiten, zu kaum lösbaren praktischen Problemen und zu gravierenden Kostenfolgen – nicht nur für viele Privatpersonen, Firmen und private Organisationen, sondern auch für die Gemeinden, Kantone und letztlich für den Bund – führen würde. Der Bundesrat lehnte die Initiative deshalb mit aller Klarheit ab. Auch der Ständerat hat sich gegen diese Volksinitiative ausgesprochen.

Im Namen der Kommissionsminderheit empfehle ich Ihnen die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte" zur Ablehnung.

Wirz-von Planta Christine (L, BS): Es ist mir auch heute, wie schon bei der ersten Debatte über das Behindertengleichstellungsgesetz, nicht leicht gefallen, darüber zu richten, welche Forderungen im Gesetz wünschbar und gleichzeitig wirtschaftlich vertretbar und praktikabel sind. Die Besserstellung der Behinderten ist eine Selbstverständlichkeit. In den letzten Jahren wurden viele positive Schritte getan; zudem wurde dem Anliegen der Gleichstellung in der Bundesverfassung Rechnung getragen. Aber ebenso wichtig erscheint mir, dass die Anliegen von Menschen mit einer Behinderung von der Gesellschaft wahrgenommen werden. Heute ist eine deutliche Sensibilisierung gegenüber Menschen mit einer Behinderung feststellbar, wenngleich nicht jede Art von Behinderung offensichtlich ist. Ich denke dabei besonders an Menschen mit einer Hirnverletzung, die für die Mitmenschen einfach nicht ersichtlich ist und deshalb nicht selten zu einer falschen Einschätzung führt, die für die Betroffenen schmerzlich und ungerecht ist.

Das Ziel der Besserstellung wird überhaupt nicht infrage gestellt; es geht jetzt um den Weg zum Ziel. Die Initiative und das vorliegende Gesetz stehen sich gegenüber. Bei sachlicher Betrachtung – und obwohl dieses Geschäft bei aller Sachlichkeit durchaus Emotionen beinhaltet und auch zulässt – ist das nun vorliegende Gesetz der Initiative vorzuziehen.

Die liberale Fraktion unterstützt die Minderheit Triponez bei Artikel 2 des Bundesbeschlusses. Wir sind der Meinung, dass die Bundesversammlung Volk und Ständen empfehlen sollte, die Initiative abzulehnen. Wir haben hier und heute einem Gesetz, welches den Anliegen der Menschen mit einer Behinderung sehr entgegen-



kommt, beinahe schon zugestimmt, wobei dieses Gesetz – das ist auch wichtig – gleichzeitig die Machbarkeit in Bezug auf die Umsetzung berücksichtigt. Ich bin mir gar nicht so sicher, ob z. B. bei Artikel 14 nicht in die Kompetenz der Kantone eingegriffen wird. Der Ständerat müsste das besser wissen als wir; er hat dort einen anderen Beschluss gefasst.

Das Gesetz hat dank den Beratungen in den Parlamentskammern und in den Kommissionen sicher an Gewicht gewonnen. Für den umstrittenen Artikel 7, in dem es um die Rechtsansprüche bei Bauten und Anlagen geht, hat der Ständerat eigentlich eine salomonische Lösung vorgeschlagen, welche keiner Seite Nachteile oder Unzumutbarkeiten bringt. Wir haben hier auch der Mehrheit zugestimmt. Generell muss bei der Abwägung der Wahl zwischen der Initiative und dem vorliegenden Gesetz festgehalten und eingeräumt werden, dass Letzteres die Hauptanliegen der Initiative ja aufnimmt, aber klar definierte Begriffe in Bezug auf die Ungleichbehandlung, den materiellen Anwendungsbereich

AB 2002 N 1733 / BO 2002 N 1733

sowie die prozessualen Instrumente enthält und das Prinzip der Verhältnismässigkeit fast, aber nicht ganz immer berücksichtigt.

Diese Gründe sind Grund genug, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Graf Maya (G, BL): Die Grünen sagen Ja zur Initiative "Gleiche Rechte für Behinderte". Wir sagen Ja, weil uns die Grundhaltung dieser Initiative ein wichtiges Anliegen ist. Es geht um Gerechtigkeit und Menschenwürde. Diese Volksinitiative will etwas sehr Einfaches: Sie will ein uneingeschränktes grundsätzliches Ja der Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, wenn sie zur Abstimmung kommt, ein Ja von uns allen; sie will ein Ja dazu, dass die behinderten Menschen gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger der Schweiz sind. Als solche sollen sie auch grundsätzlich und selbstverständlich den Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe haben, auf Zugang zu allem, was unsere Gesellschaft ausmacht. Es geht darum, dieses Ziel umzusetzen, und dies soll auch mit dem Verfassungsartikel geschehen.

Die vorliegende Initiative verlangt keine Sonderrechte. Sie will auch keine Almosen für die behinderten Menschen, sondern sie will das, was für alle anderen selbstverständlich ist: den Zugang zum öffentlichen Raum, zur öffentlichen Leistung, zu Ausbildung, Weiterbildung, Arbeit, kulturellem Leben, Dienstleistungen.

Aber die Initiantinnen und Initianten sind auch zu Recht nicht länger bereit, sich mit Versprechungen, der gute Wille sei da, und mit gnädigen Zugeständnissen abspesen zu lassen. Sie wollen konkrete, einklagbare Rechte, um diese Selbstverständlichkeit nun auch Realität werden zu lassen. Wir denken, dass sich niemand mehr bewusst ist als die Initiantinnen und Initianten selbst – es sind nämlich alles selbst betroffene Menschen, die mit einer Behinderung leben –, wie viel auf dem Weg dahin noch zu tun ist und dass es Geld, aber auch viel Zeit kostet. Darum, das ist an dieser Initiative wichtig, beschränken sich die Forderungen bewusst auf das Vernünftige. Bitte schauen Sie die Initiative genau an, es heisst: "soweit wirtschaftlich zumutbar". Die Verhandlungen in der Kommission haben gezeigt, dass es da immer um ein Ausloten geht. Es ist wichtig zu wissen, dass keine behinderte Person ein Interesse daran hat, dass eine Firma in den Ruin getrieben wird. Wir müssen auch wissen, dass kein Gericht in der Schweiz ein absurdes Urteil dazu überhaupt begründen würde. Das Gleichstellungsgesetz, das wir soeben behandelt haben, ist auf halbem Weg stehen geblieben. Der Mut, endlich etwas Mutiges zu tun, ist wieder einmal verraucht. Die Initiative, die wir mit einem Ja beantworten, soll darum gleichzeitig Ansporn und Ziel sein, daran weiterzuarbeiten. Die Grünen sagen Ja zur Initiative und empfehlen Ihnen ein Ja; dies gleichzeitig als ein deutliches Zeichen an die Menschen mit Behinderungen und an die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, als ein verpflichtendes Bekenntnis zu einer echten Gleichberechtigung und zur Selbstverständlichkeit der Integration dieser Menschen in unsere Gesellschaft.

Ménétreay-Savary Anne-Catherine (G, VD): Je crois important d'insister sur le fait qu'il n'y a pas d'exclusive ou d'incompatibilité entre l'initiative en matière constitutionnelle et la loi. On n'est pas devant un choix. Je ne vois pas pourquoi on devrait considérer la loi comme un contre-projet indirect. Les deux sont absolument complémentaires. D'ailleurs, cette situation correspond parfaitement à celle qui existe en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, dont il y a tout lieu de se féliciter.

J'ai remarqué, et les débats l'ont montré, que certaines dispositions de la loi – telles que la scolarité intégrée à l'école ordinaire, Mme Wirz-von Planta l'a rappelé tout à l'heure – posent un problème constitutionnel dans la mesure où la scolarité est une compétence cantonale. C'est justement pourquoi il me paraît important de compléter la base constitutionnelle existante. Cela permettrait de donner un cadre plus contraignant aux cantons.

Une autre raison d'accepter l'initiative tient au fait que la loi reste en deçà des espérances légitimes des



handicapés. Elle comporte des lacunes – l'égalité sur le plan professionnel par exemple – et on lui a fait subir des amputations quant aux aménagements des bâtiments, au droit de recours, etc. A cet égard, le mandat constitutionnel servira de levier pour faire bouger les choses. La constitution, en effet, n'est pas qu'un monument respectable mais inutile, figé dans l'univers des normes abstraites. La constitution détermine des droits subjectifs qu'on peut utiliser pour avancer.

Bien sûr, c'est toujours la litanie du coût financier qui sert de musique de fond à ces travaux législatifs. Mais quand j'ai entendu que sur 700 000 handicapés qui vivent en Suisse, 150 000 sont en situation de travailler régulièrement et que seulement la moitié d'entre eux ont un emploi, j'ai pensé que dans nos décomptes suivants, il faudrait aussi prendre en considération le coût social d'une politique discriminatoire. Il faudrait prendre en compte, par exemple, ce que coûte à l'assurance-invalidité le versement de rentes à des personnes qui pourraient travailler si on leur offrait des moyens de formation et l'aménagement des postes de travail ou si on encourageait simplement l'embauche. De plus, ce serait absurde de rejeter l'initiative parce qu'elle pourrait coûter cher, étant donné que le texte sur lequel les citoyens auront à se prononcer a prévu précisément une réserve explicite à cet égard, disant que ces aménagements se font "dans la mesure où ils sont économiquement supportables". Mais que veut-on de plus?

Permettez-moi encore en conclusion de revenir, à titre de comparaison, sur une disposition constitutionnelle voisine, particulièrement chère à mon cœur, c'est-à-dire l'égalité entre femmes et hommes. En principe, les femmes ne sont pas des handicapées, mais, comme les handicapés, elles sont victimes de discriminations et en butte aux difficultés engendrées par l'absence d'infrastructures adéquates. Eh bien, grâce à l'article constitutionnel sur l'égalité et à la loi qui en découle, pas moins de 246 projets pilotes concernant l'égalité sur le plan professionnel ont pu être soutenus financièrement.

De plus, la norme sur l'égalité des salaires a permis des actions en justice. Qu'on se rappelle l'histoire de cette jeune ouvrière de l'ex-Yougoslavie, qui a obtenu gain de cause après trois ans de procédure pour discrimination salariale. La conclusion qu'en tire le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, c'est que "le courage et l'obstination demeurent des ingrédients nécessaires à l'obtention de l'égalité". Cela montre d'ailleurs qu'on n'a pas à redouter une avalanche de procès, comme semble le craindre le Conseil fédéral. Mais il n'en reste pas moins – et c'est là l'essentiel – que si l'égalité des salaires n'avait pas été inscrite dans la constitution, cette victoire n'aurait pas été possible.

Alors, ce qui réussit aux femmes doit réussir aussi aux handicapés.

C'est pour toutes ces raisons que le groupe écologiste vous invite à suivre la majorité de la commission.

Zäch Guido (C, AG): Hier stehe ich und kann nicht anders. Ich habe für ein Behindertengleichstellungsgesetz gekämpft, das diesen Namen verdient, und dabei viel riskiert. Nun haben professionelle Bedenken-träger ein Gesetz formuliert, das in die richtige Richtung zeigt, den Weg aber nicht konsequent genug verfolgt. Tatsächliche Gleichstellung in Ausbildung, Beruf und Gesellschaft ist mit diesem Gesetz leider nicht in Sicht; vor allem beseitigt es keine bestehenden baulichen Barrieren. Notwendig ist deshalb ein Verfassungsauftrag, der zu einem neuen, echten und zumutbaren Gleichstellungsgesetz für Behinderte führt. Ein Fortschritt für Menschen mit Behinderungen ist jetzt nur noch mit der Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte" zu erreichen.

Die ersten beiden Sätze der Neufassung von Artikel 8 Absatz 4 der Bundesverfassung sind gleichwertig mit dem geltenden Text. Der dritte Satz will bloss die baulichen Barrieren beseitigen und lautet wörtlich: "Der Zugang zu Bauten und Anlagen oder die Inanspruchnahme von Einrichtungen

AB 2002 N 1734 / BO 2002 N 1734

und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, ist soweit wirtschaftlich zumutbar gewährleistet." Darauf haben die Menschen mit Behinderungen in diesem Land ein begründetes Anrecht.

Schon 1981 – das ist mehr als zwanzig Jahre her – hat die Weltorganisation anlässlich des Uno-Jahres der Behinderten festgehalten, was mit Gleichstellung gemeint ist: Es geht um die volle Teilhabe und Gleichheit in unserer Zeit und Gesellschaft.

Dieses Grundrecht wollen wir unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit einrichten. Das Behindertengleichstellungsgesetz tut dies nur ungenügend; die baulichen Hindernisse bleiben bestehen. Deshalb braucht es eine neue Verfassungsbestimmung.

Stimmen Sie der Mehrheit der Kommission zu, und empfehlen Sie die Initiative zur Annahme.

Stahl Jürg (V, ZH): Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, der Minderheit Triponez zu folgen und die Initiative "Gleiche Rechte für Behinderte" abzulehnen. Nachdem diese Gesetzesvorlage in der ersten Runde der Verhandlungen mit Forderungen überladen wurde, scheint sich jetzt ein gangbarer Kompromiss abzu-



zeichnen. Die SVP-Fraktion nimmt mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass im Wesentlichen ein Gesetz vorliegt, welches nach den anfänglichen "hohen Wellen" doch wieder etwas zur Ruhe gekommen ist.

Die SVP-Fraktion wies schon in der Eintretensdebatte darauf hin, dass Behindertenorganisationen, Gewerbe, Wirtschaft, Staat und Gesellschaft Hand in Hand gehen sollten und nicht neue Konfrontationen aufzubauen sind. Denn ein Behindertengleichstellungsgesetz darf am Schluss nicht zum Bumerang für die Betroffenen werden. Unsere Bedenken bleiben sowohl beim Gesetz als auch bei der Initiative bestehen und betreffen die mangelnde Praktikabilität und die ungewissen finanziellen Auswirkungen auf verschiedenen Stufen.

Die SVP-Fraktion behält sich deshalb auch vor, je nach Ausgang der Differenzbereinigung dem Gesetz in der Schlussabstimmung die Unterstützung zu verwehren, und beantragt Ihnen, bei der Volksinitiative die Minderheit Triponez zu unterstützen und folglich die Initiative abzulehnen.

Studer Heiner (E, AG): Ich spreche im Namen der Mehrheit unserer Fraktion, die aus den Vertretern der EVP besteht. Die vorherigen Voten zeigten es: Es kommt darauf an, wie weit man bei der Gleichstellung Behinderter gehen will. Wer nur die ersten praktikablen Schritte tun will, dem oder der genügt das Gesetz, wie es in der Differenzbereinigung mehr oder weniger steht. Wer aber der Meinung ist, dass im Gesetz tatsächlich wichtige Schritte gemacht wurden, die aber nicht genügen, muss die Initiative zwangsläufig zur Annahme empfehlen. Wir tun es nicht zwangsläufig, sondern weil wir finden, dass diese Initiative mit ihrer Formulierung eigentlich ein ganz klassischer Verfassungsartikel sei. Er gibt klar vor, worum es bei der Gleichstellung geht. Er ist auch nicht nur eine Kann-Bestimmung, der den Behörden Möglichkeiten gibt, sondern stellt Erwartungen an sie. Auch gibt er dem Gesetzgeber beim Vollzug bezüglich Zumutbarkeit dort, wo es nötig ist, noch politischen Spielraum.

So gesehen ist es schwer einzusehen, was an diesem Verfassungsartikel falsch oder ungenügend sein soll. Deshalb ist es natürlich klar: Wenn unser Rat ihn zur Annahme empfiehlt, was ich hoffe, kommt damit zum Ausdruck, dass dieser Verfassungsartikel nicht nur formuliert und genehmigt ist, sondern dass man dann als nächsten Schritt eine Nachbesserung des Gesetzes will, dessen Behandlung noch nicht abgeschlossen ist. Das ist die Ausgangslage. Von daher sind wir froh, wenn hier auch klare Entscheide getroffen werden.

Goll Christine (S, ZH): Der Text dieser Initiative umfasst drei Sätze, drei einfache und berechtigte Forderungen. Die dritte Forderung der Volksinitiative ist auf alle Fälle nicht erfüllt, auch wenn wir heute einen neuen Verfassungsauftrag kennen, gemäss dem keine Diskriminierung zwischen Behinderten und Nichtbehinderten stattfinden soll. Die dritte Forderung spricht davon, dass der Zugang zu Bauten und Anlagen und die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit – also für uns alle – bestimmt sind, gewährleistet sein müssen. Dieser dritte Satz beinhaltet sogar eine Relativierung, weil dies gewährleistet sein muss, soweit das wirtschaftlich zumutbar ist.

Frau Wirz-von Planta hat als Begründung für die Ablehnung der Volksinitiative erwähnt, dass sie von der Machbarkeit ausgehen möchte. Sie hat behauptet, dass die Volksinitiative nicht machbar, nicht umsetzbar sei. Ich muss Ihnen hier entgegnen, Frau Wirz-von Planta, dass einiges mehr möglich gewesen wäre. Wir haben das auch in der ersten Runde der Debatte über das Behindertengleichstellungsgesetz aufgezeigt, das ja der Volksinitiative als indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll.

Ich muss Ihnen auch sagen, dass viel mehr machbar wäre, und zwar mit einfachen, mit billigen Massnahmen, die nicht nur Menschen mit Behinderungen zugute kämen, sondern einem Grossteil unserer Bevölkerung. Denken Sie an die älteren Mitmenschen in unserer Gesellschaft oder auch an die zahlreichen Familien mit kleinen Kindern, die nicht mit einem "Affenzahn" ihre Mobilität umsetzen können. In diesem Sinne werden wir nach wie vor diese Volksinitiative unterstützen, weil sie notwendig ist und weil sie eine wichtige Ergänzung in unsere Bundesverfassung einbringen würde.

Wir unterstützen diese Volksinitiative erstens, weil das Behindertengleichstellungsgesetz noch nicht unter Dach ist. Wir haben heute noch um die letzten Differenzen, eigentlich um Selbstverständlichkeiten, gefeilscht, und Sie haben vorhin auch die Androhung der SVP-Fraktion gehört, diesem Gesetz die Zustimmung allenfalls nicht zu geben. Wir unterstützen diese Volksinitiative zweitens, weil das Behindertengleichstellungsgesetz als indirekter Gegenvorschlag auf diese Initiative keine befriedigende Antwort ist. Und wir unterstützen diese Volksinitiative nicht zuletzt deshalb, weil wir überzeugt sind, dass weitere politische Anstrengungen notwendig sind. Wir dürfen nicht bei diesem Behindertengleichstellungsgesetz stehen bleiben, sondern es sind weitere politische Anstrengungen notwendig, um die Gleichstellung in der Praxis für Menschen mit Behinderungen durchsetzen zu können.

Nabholz Lili (R, ZH): Ich möchte zunächst meine Interessenbindung offen legen: Ich präsidiere die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter als Dachverband im Behindertenwesen und bitte Sie,



der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und damit die Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen. Warum? Diese Initiative verlangt nichts Übertriebenes, sie verlangt nichts Extremes, sie verlangt nichts Unbezahlbares und sie verlangt nichts Unverhältnismässiges, sondern sie will, dass behinderte Menschen in der Schweiz mehr Chancen haben, damit sie wie all jene, die nicht behindert sind, im Rahmen ihrer individuellen Fähigkeiten und Möglichkeiten am sozialen Leben partizipieren können. Dieses Ziel in seiner allgemeinen Ausformulierung ist an und für sich unbestritten, doch sobald man in die Details geht, bleibt es oft beim reinen Lippenbekenntnis. Verweist man nämlich auf all die Hürden und Barrieren, die einer besseren Integration behinderter Menschen am Arbeitsplatz, in öffentlichen Verkehrsmitteln, in Bauten, Anlagen, in der Schule usw. hinderlich sind oder den Zugang dazu sogar verunmöglichen, beginnt das Wenn und Aber. Dann kommen die Einwände, warum das, was man im Prinzip akzeptiert, dann doch nicht gehen soll. Dann kann man hören und lesen, dass die heutige Bundesverfassung und das in Vorbereitung befindliche Gesetz doch für den Schutz Behinderter vor Diskriminierung genügen, dass die Forderung nach mehr Gleichstellung eine Zwängerei mit unabsehbaren Kostenfolgen sei, dass der letzte Satz der Initiative, der die so genannte Drittwirkung mit direktem Klagerecht für Behinderte verankern will, eine Prozesslawine auslösen werde usw.

Kurz: Wir sind mit der typischen Situation konfrontiert, dass

AB 2002 N 1735 / BO 2002 N 1735

diejenigen, die keinen Willen haben, auch keinen Weg zur Lösung anstehender Probleme sehen wollen. Gerade wenn man solcherlei hört, muss die Überzeugung wachsen, dass es einer griffigen verfassungsmässigen Norm bedarf, damit den wohlfeilen Absichtserklärungen auch die nötigen Taten folgen und die zusätzliche Erschwerung des Lebens behinderter Menschen in zentralen Bereichen ein Ende nimmt.

Dem Gesetzgeber wird mit der Initiative der klare Auftrag erteilt, für die Gleichstellung der Behinderten mit den Nichtbehinderten zu sorgen. Das als indirekter Gegenvorschlag erarbeitete Behindertengleichstellungsgesetz tut das nur in beschränkter Masse. Am meisten Widerstand erregt bei der Beratung offenbar der direkte Rechtsanspruch auf Zugang zu Bauten und Anlagen sowie auf Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Gerade dieser Punkt bildet aber das Kernstück der Initiative, denn er beschränkt sich nicht auf Deklamationen und blosser Appelle, sondern verankert den direkten, nötigenfalls einklagbaren Anspruch der Betroffenen, dass diese diskriminierenden Schranken nach und nach fallen.

Es versteht sich von selbst – und das ist mir wichtig zu betonen –, dass das allgemein geltende Prinzip der Verhältnismässigkeit auch hier seine Anwendung finden muss. Darum erwähnt die Initiative ausdrücklich die Zumutbarkeit von nötigen Massnahmen. Gegen die Verankerung eines unmittelbaren Rechtsanspruches werden daher zu Unrecht Ängste geschürt. Wie die Erfahrungen z. B. in den USA zeigen, löste in diesem sonst so prozessfreudigen Land eine analoge Norm keine Prozesslawine aus. Diese Norm sorgt aber präventiv dafür, dass bei öffentlich zugänglichen Bauten, Anlagen und Einrichtungen frühzeitig an die Benutzung durch behinderte Menschen gedacht wird. Warum sollte man dasselbe nicht auch bei uns verlangen können, z. B. für das Stadium der Planung von Neu- und Umbauten? Gerade der rechtzeitige Einbezug der spezifischen Bedürfnisse behinderter Menschen in den Planungsprozess hilft nämlich, spätere bauliche Anpassungen, d. h. erhebliche Kosten, zu vermeiden. Aber selbst wenn die notwendigen Massnahmen etwas kosten, gilt es festzuhalten, dass grundsätzliche Rechte nicht nur dann legitim sein dürfen, wenn sie gratis umzusetzen sind. Darum bitte ich Sie, die Initiative zu unterstützen.

Widmer Hans (S, LU): Wenn man den verschiedentlich gemachten Ausführungen zuhört, kann man sehr vieles lernen. Man kann sehr vieles lernen im Bereich des Juristischen, im Bereich des Ökonomischen, im Bereich der Verfassungslehre usw. Aber es ist sehr wenig ausgeführt worden über das Bewusstsein, über die Legitimation, darüber, weshalb wir uns überhaupt mit den Behinderten im Sinne der Gleichstellung befassen sollen. Darum erlaube ich mir, hier einige Äusserungen zu machen zum Bewusstsein, das wir haben müssen, wenn wir dieser Initiative zum Durchbruch verhelfen wollen.

Dazu möchte ich zuerst einmal ganz banal etwas ausführen zum Thema Normalität. Normalität ist einfach das, was regelkonform ist, was 99 oder 95 Prozent als normal definieren. Eine Behinderung ist nun aber genau etwas, das von dieser Regelkonformität abweicht, sei es im Gehapparat, sei es im Verhalten oder wo immer.

Nun, gefordert sind für Menschen, die diese Normalität nicht haben, zwei Dinge: Toleranz – und das ist ein Grundrecht in unseren Rechtsstaaten seit mindestens 200 Jahren – und zweitens Fantasie. Fantasie im Umgang, in der konkreten Realisierung dieser Toleranz. Da muss, wie Frau Ménétrey-Savary gesagt hat, "bouger quelque chose"; da muss etwas gehen. Und dazu muss man motiviert sein.



Die Behinderten sind nicht nur eine Defiziterscheinung des Menschlichen, des Humanum. Die Behinderten zeigen uns Menschenmögliches. Das Menschsein ist nicht nur Effizienz, es ist auch von der Kategorie der Sinnhaftigkeit bestimmt. Das Menschsein ist nicht nur Ellbogengesellschaft; auch Solidarität mit den Schwächsten ist nötig. Das Menschsein ist nicht nur Arbeitsteilung zur Effizienzsteigerung, sondern auch Integration und Gewinn von emotionalen Synergien: Generierung von Sinn.

Ich kann Ihnen sagen, ich weiss das aus persönlicher Betroffenheit: Ich habe eine Schwester, die ein behindertes Kind hat und deswegen auch viele Kontakte zu Behinderten hat. Behinderte und der Umgang mit Behinderten können auch Sinn generieren. Aus diesem Bewusstsein heraus müssten wir eigentlich bereit sein, auch gewisse finanzielle Mehrausgaben zu tätigen und das Anrecht auf Gleichbehandlung justiziabel zu machen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Initiative zur Annahme zu empfehlen.

Widrig Hans Werner (C, SG): Die CVP-Fraktion unterstützt das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen. Sie hat daran mitgearbeitet, dass dieses Gesetz in der heute vorliegenden Form zustande gekommen ist. Sie wird aber in der Mehrheit die Volksinitiative ablehnen. Die Position der Minderheit in der CVP wurde vorhin von Herrn Kollege Zäch vertreten.

Die Volksinitiative unterscheidet sich vom Gesetz, das wir ausgearbeitet haben, doch in einem wesentlichen Punkt. Die Initiative bezieht alle Bauten und Anlagen ein – auch die bestehenden. Hier kann im Einzelfall geklagt werden. Ich frage Sie: Wollen Sie das?

Nun sagen die Initianten, die wirtschaftliche Zumutbarkeit müsse gegeben sein. Aber die Frage, wie ein Gericht den Begriff "soweit wirtschaftlich zumutbar" anwenden wird, bleibt offen. Hier wird ein subjektives Recht auf Zugang zu Anlagen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, begründet. Das ist ein juristisches Tummelfeld, das weniger den Behinderten nützt als vielmehr die Rechtsgelehrten in den Gerichten beschäftigen wird.

Der zentrale Punkt der Initiative ist der Auftrag an die Gesetzgeber auf allen Stufen, bei ihrer Tätigkeit stets auch die Situation, die Bedürfnisse und die Integration der Behinderten im Auge zu haben und dafür konkrete Vorschriften zu erlassen. Diese Volksinitiative hat vieles bewirkt; das ist ihr grosses Verdienst. Seit April 1999 steht ein Artikel in der Bundesverfassung – Artikel 8 –, der die Gesetzgeber von Bund und Kantonen beauftragt, Benachteiligungen von behinderten Personen zu beseitigen. Er hat also das gleiche Ziel wie die Initianten. Somit stellt sich die Frage, was schneller umsetzbar ist.

Die Mehrheit unserer Fraktion lehnt diese Initiative aus drei Gründen ab:

1. Der Bundesrat und das Parlament haben rasch gehandelt und damit den Verfassungsauftrag ernst genommen. Wenn wir z. B. im Behindertengleichstellungsgesetz im Schulbereich eher eine sanfte Zielsetzung formuliert haben, ist dies nicht aus Gleichgültigkeit erfolgt, sondern wir haben damit die Verfassungsvorgabe umgesetzt.

2. Das Gesetz ist ein klassischer Gegenvorschlag zur Initiative; er weist Substanz auf. Denken Sie an die Bereiche Wohnungen, öffentliche Bauten usw. Deshalb erübrigt sich die Annahme der Volksinitiative, weil sie auf absehbare Zeit nicht mehr bringt. Die einzige wichtige Differenz bei Artikel 7 haben wir heute in Richtung des Beschlusses des Nationalrates entschieden. Bei dieser Schlussbilanz werden auch noch einige Zögernde die Initiative zur Ablehnung empfehlen.

3. Die Initiative ist in einem Punkt zu weit gegangen, nämlich dort, wo sie alle, d. h. auch die bestehenden Anlagen mit einbezieht, und dies mit einem Klagerecht im Einzelfall. Das ist nicht finanzierbar, und es ist vor allem kontraproduktiv für die Behinderten, weil es zeitliche Verzögerungen mit sich bringt.

Fazit: Die Annahme der Initiative brächte mehr Unsicherheit und eine Zeiteinbusse, denn mit dem Gegenvorschlag sind doch wesentliche Anliegen der Volksinitiative aufgenommen worden, soweit sie mit einem vernünftigen Aufwand partnerschaftlich realisierbar sind.

AB 2002 N 1736 / BO 2002 N 1736

Ich bitte Sie deshalb namens der Mehrheit der CVP-Fraktion, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Bruderer Pascale (S, AG): Es steht fest, dass wir das Glas "Behindertengleichstellung" mit dem Behindertengleichstellungsgesetz allerhöchstens halb gefüllt haben oder füllen werden. Man könnte sich fragen: Ist dieses Glas nun halb voll oder eben halb leer? Meines Erachtens stellt sich diese Frage gar nicht; ich erkläre nachher, wieso.

Nicht unbedingt dem Inhalt, aber immerhin dem Titel des Gesetzes entnehmen wir, dass unser Ziel die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ist. Behindertengleichstellung ist nicht soziale Fürsorge und nicht



die Schaffung von Sonderrechten. Wenn wir uns die Gleichstellung zum Ziel setzen, müssen wir doch vielmehr folgende zwei Punkte verinnerlichen und uns ihrer bewusst werden:

1. Die Gleichstellung Behinderter ist ein radikales Ziel, das sich nicht bloss ein bisschen umsetzen lässt. Es gibt nicht "ein bisschen" Gleichstellung, auch wenn das politisch angenehmer wäre, wie ich immer wieder merken und bemerken muss. Wenn Menschen mit Behinderungen beispielsweise das Tram benützen oder Bus fahren, ist es das eine, wenn sie dies ohne Schranken tun können. Aber überlegen wir uns doch einmal, wieso wir Tram oder Bus fahren! Nicht aus Freude oder Spass am öffentlichen Verkehr, sondern wir gehen einkaufen, gehen ins Kino, besuchen Freunde, gehen auswärts essen oder gehen arbeiten – so sieht es aus! Darum ist eine stück- oder teilweise Gleichstellung gar nicht möglich bzw. keine wirkliche Gleichstellung. Darum stellt sich die Frage auch nicht, ob das Glas halb voll oder halb leer ist, und darum muss ich Frau Wirz-von Planta – sie ist zwar gerade nicht hier – auch sagen, dass ich nicht überzeugt bin, dass es so viele verschiedene Wege zu unserem Ziel der Behindertengleichstellung gibt.

2. Ich muss vielleicht etwas wiederholen, was die Gleichheit anbelangt, die wir anstreben. Um welche Gleichheit geht es überhaupt? Behinderte sind untereinander nicht gleich, das ist klar; wir Nichtbehinderte sind untereinander auch nicht gleich. Es gibt aber einen Punkt, wo wir alle gleich sind, und das ist eben zentral und wichtig: Als Bürgerinnen und Bürger mit Rechten und Pflichten sind wir alle gleich, als Bürgerinnen und Bürger, die diese Rechte und Pflichten eben auch wahrnehmen wollen, seien es nun Menschen mit Behinderungen oder Menschen ohne Behinderungen – so soll es ja auch sein –, als Bürgerinnen und Bürger, die nach Autonomie und Selbstbestimmung streben und die ein Anrecht auf dieses Streben und auf diese Selbstbestimmung haben.

Aus all diesen Gründen fordert die Initiative die Beseitigung der sichtbaren und unsichtbaren Barrieren, die sich Menschen mit Behinderungen im Alltag stellen. Zu diesen Barrieren – ich erlaube mir, das hier anzumerken – gehören auch die Vorurteile und Hemmungen in unseren Köpfen – den Köpfen der Nichtbehinderten – im Umgang mit Menschen mit Behinderung.

Darum gehört der Grundsatz der Gleichstellung statuiert, und das passiert mit dem Behindertengesetz eben nicht. Bauliche Hindernisse gehören abgebaut und eben nicht nur in der Planung berücksichtigt, und das passiert mit dem Behindertengleichstellungsgesetz nicht. Das Erwerbsleben gehört verbindlich berücksichtigt, und auch das passiert mit dem Behindertengleichstellungsgesetz schlicht und einfach nicht. Das Gesetz ist in weiten Teilen von Ängsten, von Vorurteilen und eben auch von Partikularinteressen geprägt. Das sind genau jene Aspekte, die es endlich – endlich – zu überwinden gilt! Dies alles spricht für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, und dies alles spricht für ein überzeugtes Ja zur Volksinitiative.

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: Voici quelques explications au sujet de l'initiative populaire "Droits égaux pour les personnes handicapées", qui a été déposée le 14 juin 1999 sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces. Cette initiative demande l'introduction dans la Constitution fédérale d'une nouvelle disposition qui donne le mandat législatif de pourvoir à l'égalité de droit pour les personnes handicapées et de prendre des mesures en vue d'éliminer et de corriger les inégalités existantes. Elle entend aussi que soient garantis l'accès aux constructions et aux installations ou le recours à des équipements et à des prestations destinés au public, dans la mesure où ils sont économiquement supportables.

Le mandat législatif prévu par l'initiative est formulé d'une manière ouverte et ne présente donc pas de différence notable avec la teneur de l'actuel article 8 alinéa 4 de la constitution. Par contre, il y a une différence quant à la demande d'une garantie d'accès aux constructions ou de recours à des prestations destinées au public. Cette garantie introduit au niveau constitutionnel un droit subjectif qui vise aussi bien les personnes privées que les collectivités publiques; elle porte sur toutes les constructions et installations qui sont mises à la disposition du public et couvre aussi les prestations de toute nature. Par contre, l'initiative populaire reconnaît le respect du principe de proportionnalité, considéré en particulier sous son aspect économique.

La commission a dû se prononcer sur cette initiative alors que les débats sur la loi sur l'égalité pour les handicapés n'étaient pas terminés. Par 12 voix contre 10 et avec 2 abstentions, elle s'est prononcée en faveur de l'initiative, cela pour plusieurs raisons.

Une partie des membres de la commission, par conviction profonde, ont estimé que la loi n'allait et n'irait pas assez loin; ils ont donc recommandé d'accepter l'initiative. Une autre partie des membres l'ont combattue, parce qu'ils pensaient que la loi allait de toute façon assez loin et que l'initiative était très contraignante. Comme ses alinéas 1er et 3 sont d'application directe, les litiges devraient être portés devant les tribunaux jusqu'à ce que la législation découlant de la norme constitutionnelle entre en vigueur. Quelques membres de la commission avaient un avis mitigé et étaient mal à l'aise vis-à-vis de la décision à prendre puisqu'ils ne savaient pas quelle tournure allait prendre la loi définitive et tenaient à certains articles, tels que ceux relatifs



au droit subjectif et, par exemple, à l'intégration des enfants dans l'école régulière. Le vote est alors intervenu. C'est par 12 voix contre 10 et avec 2 abstentions que la commission, en l'état des débats, propose de recommander au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative populaire.

Suter Marc F. (R, BE), für die Kommission: Es sind heute in dieser Debatte viele für mich beeindruckend gute und verständnisvolle Worte gefallen. Herr Widmer hat es auf den Punkt gebracht: Es geht darum, dass in den Köpfen und in den Herzen nicht nur Sympathie ist, sondern auch das Bewusstsein für die vorhandenen Probleme, aber auch für die Chancen, welche eine Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderung darstellt. Es geht schlicht darum, dass es aufhören muss, dass Behinderte durch schikanöse Dinge behindert, benachteiligt werden, weil man nicht daran gedacht hat, weil man gleichgültig ist, weil man nicht den Willen hat, jetzt auch einmal Nägel mit Köpfen zu machen.

Frau Wirz-von Planta sagte, die Besserstellung sei eine Selbstverständlichkeit. Ich weiss nicht, ob das so ist, aber wenn es so ist, dann muss man für diese Initiative sein. Für mich ist es nicht ehrlich, wenn man auf der einen Seite sagt, es sei eine Selbstverständlichkeit, auf der anderen Seite aber nicht bereit ist, das Nötige vorzukehren.

Herr Triponez fand, das Behindertengleichstellungsgesetz erfülle den Auftrag. Nehmen wir nur ein Beispiel, den Bereich des Arbeits- und Erwerbslebens. Das ist für uns alle ein zentraler Schlüssel zur Integration, nicht nur wenn wir behindert sind, sondern dieser Bereich ist schlechthin absolut entscheidend. Der Arbeitsplatz ist nicht nur Ort der Begegnung, er ist auch Ort der Mitverantwortung. Gerade in diesem Bereich haben behinderte Menschen noch mit grossen Schwierigkeiten zu kämpfen. Die hohe Arbeitslosigkeit bei erwerbsfähigen Behinderten ist ein ungelöstes Problem, und es wurde in diesem Gesetz ausgeklammert.

AB 2002 N 1737 / BO 2002 N 1737

Wer würde das sonst akzeptieren? Fast 50 Prozent der erwerbsfähigen Behinderten – das ist die Schätzung – haben keine Arbeit. Wer würde das sonst akzeptieren? Es ist so: Am Arbeitsplatz versperren häufig bauliche Hindernisse den Weg, weil die Behinderten in der Planung vergessen wurden. Andererseits gibt es auch unsichtbare Barrieren, die aus Vorurteilen, Berührungängsten, Gleichgültigkeit bestehen. Diese Barrieren zu erkennen und abzubauen ist ein entscheidender Schritt. Erst dann kann ein neues Bild von behinderten Menschen entstehen, das nicht mehr von Mitleid und Defiziten geprägt ist, sondern Raum bietet für ihre gesamte Persönlichkeit mit all ihren individuellen Eigenschaften und Stärken.

Ich komme auf das Gesetz zu sprechen. Frau Ménétrey hat es völlig zu Recht auf den Punkt gebracht: Die Verfassungsbestimmung und dieses Gesetz beißen einander nicht; sie sind komplementär. Das Gesetz ist ein Anfang, das attestieren wir, aber es ist auch eine verpasste Chance. Wir möchten, dass in den Bereichen Arbeit, Wohnen, Kommunikation, Verkehr mehr gemacht wird, als was dieses Gesetz anbietet. Sehr vieles in diesem Gesetz ist selbstverständlich. Nehmen Sie den Bereich des Bauens. Die allermeisten Kantone kennen heute diesbezügliche Bestimmungen, aber sie werden nicht angewandt; zu 40 Prozent finden sie keine Beachtung. Ein Beispiel: Wenn Sie aus dem Berner Bahnhof kommen, dann achten Sie mal darauf, wie ein Blinder dort über die Strasse gelangen soll. Bis vor einem Jahr war dort eine akustische Anlage für Blinde eingerichtet. Diese wurde eines Tages demontiert. Mit dem Behindertengleichstellungsgesetz können Sie rein gar nichts dagegen unternehmen, dass heute ein Blinder nur noch unter Lebensgefahr über diese Strasse kommt. Sie können mit diesem Gesetz auch nichts tun für die Beseitigung eines Drehkreuzes, das auf einem Seeuferweg steht oder vor dem Eingang zu einem Theater oder zu einem Kino oder das aus Sicherheitsgründen als Abschränkung vorgesehen wird. Sie können nichts tun gegen Türen, die verschlossen bleiben, weil man beispielsweise vergessen hat, eine Gegensprechanlage einzurichten.

Ich könnte mit der Aufzählung solcher Beispiele fortfahren – es sind Tausende. Das ist nicht etwas, das Geld kostet. Man muss endlich ein Instrument in die Hand bekommen, damit dort, wo es wirtschaftlich zumutbar ist, wo es machbar, wo es vernünftig ist, endlich etwas passiert.

Zum Bereich der Dienstleistungen: Im Behindertengleichstellungsgesetz wird kein Beseitigungsanspruch eingeräumt. Sie können eine Diskrimination also nicht aus dem Weg räumen. Sie können als Behinderter nur Geld verlangen. Das geht uns gegen die Würde. Wir wollen mit der Behinderung nicht Geld verdienen; das ist ein falscher Ansatz. Wir wollen, dass diese Ausgrenzung aufhört. Wenn es machbar, wirtschaftlich zumutbar ist, dann muss hier etwas geschehen. Was die Dienstleistungen, die Aufträge und Fristen im Gesetz angeht, so sind es beispielsweise zehn Jahre für Automaten: Zehn Jahre lang wird nichts gehen. Viele Sinnesbehinderte sagen mir: Wir haben Riesensprobleme bei der Bedienung der Automaten, der Billettautomaten, Bancomaten usw. Die Rollstuhlfahrer haben diese Probleme auch. Müssen wir jetzt zehn Jahre warten, bis etwas geht?



Ist es nicht richtig, dass Sie uns den Schlüssel in die Hand geben, dass man diese Probleme jetzt anpacken kann?

Zu den Kostenfolgen: Die Erfahrungen beim Bau zeigen, dass die Mehrkosten in der Regel unter 5 Prozent liegen. Das ist wirtschaftlich zumutbar. Genau deshalb steht in dieser Verfassungsbestimmung dieser Vorbehalt; man hält der Initiative auch den Richter entgegen. Wir haben Vertrauen in die Gerichte. Wir haben mehr Vertrauen in gerechte, sachgerechte, gut abgeklärte Entscheide der Richter als von Verwaltungsstellen, von Leuten, die die Situation oft wenig kennen und dann auch nicht die Zeit haben, richtige, differenzierte Entscheide zu treffen.

Professor Kölz, einer der wirklich herausragenden Staats- und Verwaltungsrechtler, hat die Initiative geprüft und befunden, sie sei massvoll, praktikabel und führe zu einem Substanzgewinn, zu einem Mehrwert. Der Verfassungsrat des Kantons Zürich hat denn neulich auch genau diese strittige Bestimmung übernommen, wonach der Zugang zu öffentlichen Bauten und Anlagen sowie die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Dienstleistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, gewährleistet sein sollen. Ein Verfassungsrat, der eine bürgerliche Mehrheit aufweist, ist – unter Federführung freisinniger Kantons- und Verfassungsräte – bereit gewesen, genau dieselbe Bestimmung in die zürcherische Kantonsverfassung aufzunehmen!

Folgen wir doch dem Beispiel des Kantons Zürich! Was für Zürich möglich ist, sollte doch auch für die ganze Schweiz möglich sein.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

Metzler Ruth (,): Der Bundesrat hat Ihnen ein Gesetz zur Gleichstellung der Behinderten vorgelegt. In diesem Gesetz wird vielen Anliegen Rechnung getragen, welche heute auch von den Befürwortern der Initiative angesprochen worden sind. Herr Suter hat soeben gesagt, es müssten Nägel mit Köpfen gemacht werden. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass mit dem Behindertengleichstellungsgesetz eben Nägel mit Köpfen gemacht werden, und er lehnt deshalb diese Volksinitiative ab. Warum?

Zentraler Punkt der Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte" ist die Einräumung von Rechten, die direkt – gestützt auf die Bundesverfassung – vor Gericht geltend gemacht werden können. Dieses Instrument ist in dieser Ausgestaltung für den Bundesrat vor allem wegen der Rechtsanwendung und wegen der Kostenfolge problematisch. Die Umsetzung dieser Initiative ist problematisch, weil der Verfassungstext keine Umschreibung des Geltungsbereiches enthält und auch keine Übergangsfristen vorsieht. Die Initiative verursacht deshalb eine Rechtsunsicherheit – insbesondere für die Grundeigentümer, aber auch für Leistungserbringer. In vielen Punkten ist unklar, wie die Verfassungsbestimmung von den Gerichten ausgelegt würde.

Ich bin deshalb überzeugt, dass in einem derart komplexen Bereich die Gewährleistung eines subjektiven Rechtes auf Stufe der Verfassung nicht der richtige Weg ist, um die Gleichstellung der Behinderten mit den Nichtbehinderten zu fördern. Die Kosten, die sich aus der Initiative ergeben, lassen sich auch deutlich weniger genau einschätzen als beim Gegenentwurf. Die Initiative wird aber sicher hohe Kosten verursachen. Auch aus diesen Gründen lehnt der Bundesrat die Initiative klar ab. Der Bundesrat ist überzeugt, dass es Massnahmen braucht, um die vorhandenen Benachteiligungen Behinderter möglichst zu beseitigen; der indirekte Gegenentwurf, der nun allmählich seine definitive Gestalt findet, vermeidet die erwähnten Mängel der Initiative.

Die gesetzliche Lösung hat gegenüber der Volksinitiative auch den Vorteil, dass sie den Geltungsbereich in sachlicher und auch in zeitlicher Hinsicht viel differenzierter und damit auch sachgerechter umschreibt. Die Rechtsanwendung ist mit diesem Gesetz auch gesamtschweizerisch harmonisiert, und den Betroffenen bietet der Gegenentwurf zudem wesentlich mehr Rechtssicherheit; die Folgen sind viel berechenbarer als bei einer Annahme der Initiative.

Das Ergebnis, das heute vorliegt, erfüllt in den Augen des Bundesrates den Gesetzgebungsauftrag der Verfassung. Der Gegenentwurf greift die wesentlichen Anliegen der Volksinitiative auf. Der Gesetzgebungsauftrag der Initiative geht im Übrigen nicht weiter als der Gesetzgebungsauftrag, den wir in Artikel 8 Absatz 4 der Bundesverfassung bereits haben.

Die Volksinitiative brächte eigentlich nur in einem Punkt einen zusätzlichen Gewinn für die Behinderten: Sie gewährt Rechtsansprüche bezüglich aller bestehenden Bauten, Anlagen sowie Dienstleistungen Privater. Gerade in diesem Punkt ist aber der Bundesrat der Meinung, dass diese Ausweitung zu weit geht.

Ich beantrage Ihnen deshalb, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und Ihrer Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit



AB 2002 N 1738 / BO 2002 N 1738

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

... die Initiative anzunehmen.

Minderheit

(Triponez, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Egerszegi, Gutzwiller, Heberlein, Stahl, Widrig)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

... d'accepter l'initiative.

Minorité

(Triponez, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Egerszegi, Gutzwiller, Heberlein, Stahl, Widrig)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 00.094/2945)

Für den Antrag der Minderheit 82 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 75 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 00.094/2946)

Für Annahme des Entwurfes 93 Stimmen

Dagegen 68 Stimmen

Schluss der Sitzung um 18.50 Uhr

La séance est levée à 18 h 50

AB 2002 N 1739 / BO 2002 N 1739

