

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**

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 11.12.00 (BBI 2001 1715)
Message du Conseil fédéral 11.12.00 (FF 2001 1605)

Bericht SGK-NR 20.09.01
Rapport CSSS-CN 20.09.01

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)

95.418

**Parlamentarische Initiative
Suter Marc F.
Gleichstellung
der Behinderten
Initiative parlementaire
Suter Marc F.
Traitement égalitaire
des personnes handicapées**

Differenzen – Divergences

Einreichungsdatum 05.10.95
Date de dépôt 05.10.95

Nationalrat/Conseil national 21.06.96 (Erste Phase – Première étape)
Bericht SGK-NR 13.02.98 (BBI 1998 2437)
Rapport CSSS-CN 13.02.98 (FF 1998 2081)
Nationalrat/Conseil national 23.09.98 (Zweite Phase – Deuxième étape)
Bericht SGK-SR 21.02.00
Rapport CSSS-CE 21.02.00
Ständerat/Conseil des Etats 06.06.00 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 13.06.02 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 17.06.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 18.06.02 (Fortsetzung – Suite)

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): Je vous propose de mener un seul débat sur l'entrée en matière et les propositions de renvoi.

00.094

Antrag Föhn

Rückweisung an die Kommission
mit dem Auftrag:

- die Verhältnismässigkeit enger zu fassen und nicht der Gerichtsbarkeit zu überlassen;
- die vorgesehene Beteiligung des Staates an privaten Aufwendungen zu deklarieren;
- die Kostenfolge für Bund, Kanton, Gemeinden und Private vorzulegen; und
- die Auswirkungen in Bezug auf den Finanzplan (auch hinsichtlich der Einnahmeneinbussen) und die vom Volk auferlegte Schuldenbremse aufzuzeigen.

Antrag Loeffe

Rückweisung an die Kommission
mit dem Auftrag:

1. für die von der Kommission vorgeschlagenen Regelungen;
 - die Vereinbarkeit mit den verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten der Kantone;
 - die Auswirkungen in personalrechtlicher Hinsicht; und
 - die finanziellen Konsequenzen zu prüfen;
2. die Vorlage aufgrund der Prüfungsergebnisse zu überarbeiten.

Proposition Föhn

Renvoi à la commission
avec mandat:

- de définir plus précisément la notion de proportionnalité et de ne pas abandonner aux tribunaux le soin de le faire;
- de déclarer la participation prévue de l'Etat aux dépenses privées;
- de présenter les conséquences financières du projet pour la Confédération, les cantons, les communes et les particuliers;
- de montrer les conséquences du projet pour le plan financier (en incluant les pertes de revenu) et pour le frein à l'endettement approuvé par le peuple.

Proposition Loeffe

Renvoi à la commission
avec mandat:

1. d'étudier, pour les réglementations qu'elle propose:
 - la compatibilité avec les compétences constitutionnelles des cantons;
 - les conséquences en matière de rapports de travail;
 - les conséquences financières;
2. de remanier le projet sur la base des résultats de cette analyse.

Suter Marc F. (R, BE), für die Kommission: Ihre vorberatende Kommission, die SGK, legt Ihnen ein massvolles Behindertengleichstellungsgesetz vor. Das Gesetz wird nun seinem Titel gerecht. Die Kommission liess sich von verschiedenen Rechtsquellen inspirieren, so vom so genannten Dokument «Gesetzentwurf der Behindertenorganisationen», vom kürzlich in Kraft getretenen, einstimmig verabschiedeten deutschen Behindertengesetz und von unserem Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann. Ohne die umsichtige Mitarbeit des Bundesamtes für Justiz, unter Leitung von Vizedirektor Luzius Mader, wäre die Nachbesserung nicht zustande gekommen. Die Kommission hat es allerdings bedauert, dass Frau Bundesrätin Metzler an den Kommissionsberatungen nicht teilnehmen konnte – aus Zeitgründen, nicht etwa aus mangelndem Interesse, so hoffen wir wenigstens.

Der Gesetzentwurf ist am Auftrag von Artikel 8 unserer Bundesverfassung zu messen. Dieser Verfassungsartikel enthält zwei Prinzipien. Das eine ist, dass Behinderte nicht diskriminiert werden sollen. Das andere ist ein Auftrag an den Bundesgesetzgeber, aber auch an die Gesetzgeber der Kantone, bestehende Benachteiligungen zu beseitigen. Diesen Auftrag wollen wir mit diesem Behindertengleichstellungsgesetz erfüllen. Behindertengleichstellung ist weder soziale Fürsorge noch Versicherungsschutz vor den Folgen der Invalidität. Gleichstellung ist nichts anderes als die Umsetzung der verfassungsmässig garantierten Rechte, vor allem des Verbotes, Behinderte wegen ihrer körperlichen, psychischen oder geistigen Behinderung zu diskriminieren. Der Oberbegriff – wenn wir bei den Begriffen sind – ist die Benachteiligung, und der Kern der Benachteiligung ist die Diskriminierung.

Der Begriff der Diskriminierung ist in der Benachteiligung enthalten, er geht aber recht viel weiter: Nicht jede Benachteiligung ist eine Diskriminierung, sondern eine Diskriminierung ist eine bewusste oder in ihrer Wirkung besonders

stossende Benachteiligung. Der Gesetzentwurf hält sich an diese verfassungsmässigen Vorgaben, namentlich was den Geltungsbereich und die Begrifflichkeit anbelangt.

Von Wirtschaftsverbänden wird eingewendet, wir würden den Begriff gegenüber dem Invalidenversicherungsgesetz (IVG) ausweiten. Das ist eigentlich ein falsches Argument, weil die Verfassung von den Behinderten und der Diskrimination spricht. Das IVG, das uns alle versichert, ob wir nun behindert seien oder nicht, ist kein taugliches Instrument, um diese begriffliche Abgrenzung vorzunehmen. Dies zumal auch deshalb nicht, weil die Invalidenversicherung Leistungen zuspricht, wenn die Voraussetzungen dafür gegeben sind. Die Hauptleistungen der Invalidenversicherung sind bekanntlich die Renten. Sie wissen, dass es dank guter Integration vielen behinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gelingt, trotz ihrer Beeinträchtigung einem Erwerb nachzugehen; entsprechend erhalten sie keine Rente. Wenn man nun sagt, das Behindertengleichstellungsgesetz solle nur entsprechend dem IVG gelten, dann würden beispielsweise Blinde, die erwerbstätig sind und keine IV-Rente beziehen, nicht dem Behindertengleichstellungsgesetz unterstellt. Diese Argumentation führt zu einem absurden Resultat. Damit ist auch aufgezeigt, dass das Behindertengleichstellungsgesetz an und für sich dem IVG nicht in die Quere kommt.

Das Gleichstellungsgesetz bezweckt die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Behinderte im Alltag, vor allem in Schule und Ausbildung, im Erwerbsleben sowie beim Zugang zu Bauten, Anlagen und Dienstleistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Analog zum Gleichstellungsgesetz für Frau und Mann will die SGK den Rechtsschutz für behinderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor diskriminierender Behandlung im neuen Gesetz verankern. Diese Bestimmung wird präventiv wirken, jedoch wie bei der Frauengleichstellung keine Prozessflut auslösen.

Da in der Schweiz – im Gegensatz zum europäischen Umfeld – weder eine Behinderten- noch eine Armutstatistik besteht, ist die Arbeitslosenrate unter den erwerbsfähigen Behinderten nicht bekannt; es sind aber Schätzungen gemacht worden. Die sicher repräsentativste Schätzung, beispielsweise durch Pro Mente Sana, hat ermittelt, dass schätzungsweise 150 000 Behinderte eigentlich einer Arbeit nachgehen könnten, dass aber schätzungsweise nur die Hälfte von ihnen eine Arbeitstätigkeit auf dem freien Markt ausübt. Das heisst, fast die Hälfte der erwerbsfähigen Menschen mit Behinderungen ist ohne Arbeit. Das ist eine Arbeitslosenrate auf Drittweltniveau. Ich muss das hier etwas plakativ darlegen, damit man sich vorstellen kann, welch schwierige Situation im Beschäftigungsbereich besteht.

Aus diesem Grund hat der Gesetzentwurf, wie ihn die SGK vorlegt, Ausgleichsmassnahmen vorgesehen: Eine dieser Massnahmen sind Beschäftigungsanreize. So kann der Bund beispielsweise wie in der Arbeitslosenversicherung Pilotprojekte zur Beschäftigung Behinderter unterstützen. Zum anderen – ich habe es bereits erwähnt – sollen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Behinderung vor diskriminierender Behandlung geschützt werden.

Das Gesetz fordert Bund und Kantone sodann auf, in der Schule sowie in der Aus- und Weiterbildung die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher zu fördern. Was die Aus- und Weiterbildung anbelangt, ist die Bundeszuständigkeit unbestritten. Das gilt insbesondere für die Fachhochschulen, aber auch für den Bereich der Berufsbildung. Etwas anders sieht es bei der Schule aus, dort besteht ein ausdrücklicher Verfassungsauftrag nur in Bezug auf die Grundschule. Die Kommission ist aber der Auffassung, dass Artikel 8 Absatz 2 der Bundesverfassung eine genügende Grundlage bietet, um den Kantonen den Auftrag, nun die Integration in der Schule auf allen Stufen zu fördern und zu unterstützen, im Sinne eines Sozialziels zu übertragen.

Das ist ein sehr wichtiges und sicher ein sehr berechtigtes Anliegen, denn in der Schule beginnt, was im Vaterland leuchten soll. Der Kanton Tessin hat hier aufgezeigt, wie das – ohne nennenswerte Mehrkosten – gemacht werden kann. Das ist wechselseitig und sowohl für die behinderten

Kinder wie auch für die Kinder und Jugendlichen ohne solche Beeinträchtigung bereichernd.

Die bessere Integration der Behinderten in das Erwerbsleben sowie in Schule und Ausbildung ist natürlich nicht zum Nulltarif zu haben. Doch werden auf der anderen Seite die Invalidenversicherung und auch die zweite Säule entlastet, wenn das Ziel «Eingliederung vor Rente» zu neuem Leben erweckt wird. Dank Informatik, Elektronik und Telekommunikation eröffnen sich ganz neue Chancen zum Einbezug Behinderter in Schule und Arbeitswelt.

Diese Dienstleistungen, beispielsweise das Internet oder die Vielzahl von Automaten, sollten für Behinderte, namentlich Blinde und Gehörgeschädigte, allerdings benutzbar sein. Der Gesetzentwurf sieht dies nun vor und schafft auch Anreize, damit die bestehenden Benachteiligungen abgebaut werden können.

Gemessen am Verfassungsauftrag beinhaltet der nun vorliegende Gesetzentwurf für schätzungsweise 700 000 Personen durchaus massvolle Verbesserungen für mehr Gerechtigkeit und Menschenwürde. Um das öffentliche Bewusstsein für dieses berechtigte Anliegen zu stärken, sieht die SGK ein Büro für die Gleichstellung Behinderter vor. Auch dieses Beispiel zeigt auf, dass sich die SGK über weite Strecken die Frauengleichstellung als Vorbild genommen hat.

Eintreten auf den Gesetzentwurf ist nicht bestritten. Zu den Rückweisungsanträgen werde ich erst nach deren Begründung Stellung nehmen, weil in der Kommission keine Rückweisungsanträge gestellt worden sind. In der Kommission sind die Erweiterungsanträge jeweils mit deutlicher Mehrheit von im Schnitt zwei Dritteln der Kommissionsmitglieder gutgeheissen worden. Die Gesetzesvorlage ist auch in der Schlussabstimmung sehr deutlich angenommen worden.

Ich bitte den Rat, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: Avant de commencer mon rapport, j'aimerais vous faire une petite déclaration. J'ai été nommée rapporteur d'office à cause de la non-disponibilité d'autres Romands à cette occasion. Je pense vraiment que la situation des personnes frappées de handicaps doit être améliorée. Et même si je ne veux pas soutenir la commission sur tous les points, je ferai un rapport fidèle de ses délibérations.

Personne ne songe aujourd'hui à contester l'objectif visant à améliorer le sort des personnes handicapées dans la vie de tous les jours. Dans ce sens, l'objectif général de l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées», déposée le 14 juin 1999, mérite d'être soutenu.

Le mandat législatif prévu par l'initiative ne présente pas de différence notable avec l'article 8 alinéa 4 de la Constitution fédérale. Il en va en revanche autrement de la garantie d'accès aux constructions ou de recours à des prestations, qui impliquerait une obligation d'adaptation à exécuter dès l'entrée en vigueur de la norme constitutionnelle.

Pour ces raisons, le Conseil fédéral demande de rejeter l'initiative populaire sans contre-projet et a entrepris d'élaborer une nouvelle loi et de la présenter sous forme de contre-projet indirect.

Le projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées vise les transports publics, les constructions destinées au public, les maisons d'habitation de plus de huit logements et les immeubles abritant de nombreuses places de travail, qu'ils appartiennent à des privés ou à des collectivités publiques. Pour les constructions autres que celles relevant des transports publics, l'application vise les projets nouveaux ou rénovés.

Le projet vise aussi les prestations fournies au public par les collectivités publiques et les entreprises concessionnaires et par des personnes privées, mais selon deux régimes différenciés: obligation pour les collectivités publiques ou concessionnaires de fournir des prestations conformes aux besoins des personnes frappées de handicaps, et interdiction de discriminer pour les privés.

Le projet prévoit également des droits subjectifs en matière d'accès à des constructions et à des prestations, où le prin-

cipe de proportionnalité est cependant introduit. Le délai d'adaptation maximal est de 20 ans pour les infrastructures en matière de transports publics et permet à la Confédération de financer une partie des coûts.

Le projet de loi prévoit des modifications du droit en vigueur en matière d'impôts, de circulation routière et de télécommunications. Le coût du projet du Conseil fédéral est estimé à 300 millions de francs pour la Confédération pour une période de 20 ans.

Le Conseil des Etats a en grande partie souscrit au projet du Conseil fédéral; il a cependant apporté des améliorations pour les malvoyants et les malentendants. La commission du Conseil national, dans sa majorité, a développé la loi et a étendu son champ d'application à des points importants par rapport à la version adoptée par le Conseil des Etats. La présence et l'éloquence de M. Suter, qui vit cette réalité au quotidien, ont été pour beaucoup dans les décisions de la commission.

Les propositions de la commission sont donc les suivantes: étendre la loi à l'accès à la formation ou à la formation continue; étendre la loi à tous les rapports de travail régis par le droit public ou par le Code des obligations; rendre la loi applicable désormais à tous les bâtiments accessibles au public construits avant l'entrée en vigueur de la loi dans un délai de 20 ans, même sans rénovation – les immeubles d'au moins six logements, et non de huit, sont compris dans le lot, les skilifts et les télécabines aussi.

La commission demande d'améliorer les droits de plainte et de recours, de faciliter aux handicapés de la vue l'accès à Internet et de promouvoir pour les handicapés de l'ouïe l'utilisation de la langue des signes à la télévision publique; elle propose l'intégration dans les classes régulières quand c'est possible. Toutes ces améliorations visent à éliminer les inégalités pour les personnes atteintes de handicaps.

En séance de commission, les coûts n'ont pas pu être évalués complètement, les incidences juridiques et constitutionnelles non plus. Nous avons travaillé vite parce que le délai pour traiter l'initiative populaire échoit en septembre 2002, et nous avons dû aller de l'avant. En ce qui concerne les logements, les coûts estimés sont de 2,34 milliards de francs. Bien qu'on lui ait communiqué ce chiffre, la commission a maintenu cependant sa version.

Par 13 voix contre 1, elle a adopté le projet et, par conséquent, elle vous demande d'entrer en matière.

Föhn Peter (V, SZ): Das vorliegende Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen als Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» ist für mich und die grosse Mehrheit der SVP-Fraktion nicht greifbar und zu undurchsichtig. Deshalb beantrage ich die Rückweisung an die Kommission, welche die vielen Unklarheiten, auch wenn sie nicht im Gesetz verankert sind, zu klären und uns neue Vorschläge vorzulegen hat. Ich stelle die Frage: Was nützt den behinderten, den schwächeren, den benachteiligten Mitmenschen am meisten? Wie und wo können wir effizient helfen? Was aber ist machbar? Aber auch: Was könnte – auf weite Sicht gesehen – kontraproduktiv sein? Man könnte vieles behindertengerecht machen, und zwar ohne grosse Mehrkosten. Ich frage mich nämlich immer wieder: Weshalb macht das insbesondere die öffentliche Hand nicht? Ich denke dabei an erhöhte Trottoirs und Übergänge, an eventuell architektonisch schöne Eingänge, die aber leider nicht behindertengerecht oder nur schwer überwindbar sind.

Die Verabschiedung eines Bundesgesetzes bringt nichts, wenn dessen Folgen weder bekannt noch abschätzbar sind, wenn bestehende und gut gemeinte Vorgaben kaum erfüllt werden können oder dann nach Möglichkeit umgangen werden. Es nützt auch nichts und niemandem, wenn wir in einem bereits ausgetrockneten Wohnungsmarkt noch mehr Hindernisse aufbauen, dies immer unter Berücksichtigung der kaum voraussehbaren Folgen. So würde noch weniger gebaut, und die Behinderten wären einmal mehr zusätzlich benachteiligt. Es nützt auch nichts, wenn wir unserem Ge-

werbe noch mehr Auflagen machen, zumal die Kosten überhaupt nicht absehbar sind. Unsere Aufgabe muss es sein, die bestehenden Arbeitsplätze möglichst zu erhalten oder gar auszubauen, was aber je länger, je schwieriger wird, ansonsten haben ausgerechnet die Behinderten einen weiteren Nachteil.

Die gut gemeinten Gesetze bringen gar nichts, wenn sie nicht angewendet oder letztendlich wegen finanzieller Schwierigkeiten nicht umgesetzt werden können. Insbesondere die Absätze 4bis und 4ter des neu gefassten Artikels 2 bringen einer Unternehmung sowie dem Staat viele Unklarheiten. Ich muss festhalten, dass die Botschaft mit dem bundesrätlichen Entwurf die Beseitigung von Benachteiligungen für behinderte Menschen vor allem bei öffentlichen Einrichtungen vorsieht.

Der Kommissionsantrag macht hingegen neu recht viele Vorgaben zulasten Privater. Die Fragen können nun ganz einfach gestellt werden: Wer berappt die Mehraufwendungen? Will oder muss sich die öffentliche Hand an solchen vorgeschriebenen Mehraufwendungen beteiligen? Ist es überhaupt rechters, in die Zuständigkeiten der Kantone einzugreifen? Nach welchen Gesichtspunkten wird die Verhältnismässigkeit festgelegt? Werden dabei Standort, Wirtschaftslage und Fachbereich bei jedem Fall neu beurteilt und die Entschädigungen entsprechend festgelegt? Welche Funktion übernimmt künftig die IV bei der Eingliederung Behinderter? Fragen über Fragen könnten folgen.

Aus meiner Sicht legt uns die Kommission eine überhaupt nicht ausgereifte Vorlage vor. Wir wollen die Behinderten integrieren. Die KMU tun dies heute schon, wann und wo immer es sinnvoll ist. Wir dürfen aber keinesfalls eine Gesetzgebung verabschieden, deren Folgen überhaupt nicht abschätzbar sind, die private Unternehmungen in der heutigen Zeit weiter verunsichert und Kosten zur Folge haben kann, die weder für die Privaten noch für die öffentliche Hand geregelt und absehbar sind. All das wäre einzig kontraproduktiv. Daneben sind auch die rechtlichen Fragen überhaupt nicht geklärt.

Deshalb bitte ich Sie, dem «Rückweisungsantrag Loepfe/Föhn» zuzustimmen. Es wird nämlich nach Absprache mit Kollege Loepfe nur eine Abstimmung geben. Diese beiden Anträge werden zusammengenommen. Korrekturen in Bezug auf die Finanzierung, Wirtschaftstauglichkeit und Rechtssicherheit müssen angebracht werden. Bei einer ausgereiften Vorlage werden letztendlich die heute Benachteiligten gewinnen. Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

Loepfe Arthur (C, AI): Wir alle wollen den behinderten Menschen die Teilnahme am gesellschaftlichen und beruflichen Leben erleichtern; dies gilt insbesondere auch für die CVP. Wir sind klar für ein Gesetz. Die Anträge der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit gehen jedoch zu weit und lassen viele Fragen offen. Es stellen sich Fragen der Verfassungsmässigkeit, der Zweckmässigkeit und der Finanzierbarkeit.

Eine erste Frage der Verfassungsmässigkeit stellt sich im Zusammenhang mit dem kantonalen Baurecht. Im Bauwesen gilt grundsätzlich das kantonale Verwaltungsverfahren. Der Bund kann weder organisationsrechtliche noch prozessuale Bestimmungen erlassen. Die in Artikel 7c des Entwurfes zum Behindertengleichstellungsgesetz vorgesehene Beschwerde- und Klagelegitimation von Behindertenorganisationen und die in Artikel 7d vorgesehene Unentgeltlichkeit des Verfahrens entbehren einer ausreichenden verfassungsrechtlichen Grundlage.

Eine weitere Frage der Verfassungsmässigkeit betrifft Artikel 14. Laut Bundesverfassung sind die Kantone für das Schulwesen zuständig. Mit der vorgeschlagenen Ergänzung werden die Kantone gezwungen, die Integration in der Regelschule anderen Lösungen – z. B. Sonderschulen – vorzuziehen. Der Bund würde sich somit in die Schulhoheit der Kantone einmischen. Eine solche Bestimmung ist verfassungsrechtlich nicht zulässig.

Gemäss Artikel 3 soll der Geltungsbereich des Behindertengleichstellungsgesetzes die Arbeitsverhältnisse nach Obli-

gationenrecht sowie alle öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse umfassen. Die Definition der Benachteiligung im Bereiche der Arbeitsverhältnisse gemäss Artikel 2 und die Rechtsansprüche nach Artikel 7b sind derart einschneidend, dass sich die Unternehmen zweimal überlegen werden, ob sie eine behinderte Person einstellen. Hier wird das Gesetz für die Anliegen der Behinderten kontraproduktiv. Bundesrat und Ständerat konzentrieren sich zu Recht auf Bauten, die nach Inkrafttreten des Gesetzes bewilligt oder erneuert werden. Die Kommission will alle öffentlich zugänglichen Bauten und Anlagen erfassen, also auch die bestehenden Objekte. Diese Bestimmung hätte riesige Ausgaben der Öffentlichkeit und der Privaten zur Folge. Viele KMU wären in ihrer Existenz gefährdet, und das hätte Arbeitsplatzverluste zur Folge. Die finanziellen Konsequenzen wurden von der Kommission nicht geklärt.

Nach Auffassung der CVP-Fraktion ist die Vorlage für die Behandlung im Nationalrat jetzt nicht reif. Wir sind zwar für Eintreten, beantragen aber, das Geschäft an die vorbereitende Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, die gestellten Fragen zu prüfen und die Vorlage aufgrund der Prüfungsergebnisse zu überarbeiten. Wir haben dies auch beim Mietrecht gemacht, und zwar zugunsten einer wesentlich besseren Lösung.

Die CVP-Fraktion will jedoch keine Verzögerung. Wir wollen das Geschäft in der Herbstsession behandeln. Wir sind einverstanden, dass dieser Rückweisantrag zusammen mit dem Antrag Föhn behandelt wird und Sie gleichzeitig darüber abstimmen.

Zäch Guido (C, AG): Ein Gesetz muss von der Gesellschaft getragen und von allen Interessengruppen unterstützt werden, sonst wird es nicht gelebt. Ein erzwungenes und umstrittenes Behindertengleichstellungsgesetz bleibt toter Buchstabe. Das kann nicht im Sinne der Menschen mit einer Behinderung sein.

Es mag auf den ersten Blick erstaunen, dass ausgerechnet ich der Rückweisung des Behindertengleichstellungsgesetzes an die Kommission zustimme. Denn wer mich und meine Arbeit kennt, weiss, dass ich seit Jahren für die berechtigten Anliegen der Behinderten kämpfe. Ich bin jedoch gegen ein Gesetz, das in der vorliegenden Form eben diesen berechtigten Anliegen nicht dient.

Unsere Kommission muss auf die vielen leider noch offenen Fragen mehrheitsfähige Antworten finden. Menschen mit Behinderungen haben ein Grundrecht auf Chancengleichheit. Dafür setze ich mich mit ganzer Kraft ein. Die Kommission wird aber Wege finden müssen, wie diese Chancengleichheit im Einklang mit allen Mitbetroffenen verwirklicht werden kann. Die Folgekosten müssen genauer abgeklärt und die Verfassungsmässigkeit muss gründlicher untersucht werden. Statt emotional zu debattieren, sollen die Auswirkungen sachlich dargestellt werden. Der Zeitdruck dafür war in der Kommission schlicht zu gross.

Wir brauchen ein wirksames Behindertengleichstellungsgesetz als Umsetzung des Verfassungsauftrages. Wir brauchen eine neue Definition von Behinderung, weil zahlreiche Menschen mit Behinderungen nicht unter die geltende Definition von «Invaliderität» im Invalidenversicherungsgesetz fallen, da sie voll erwerbsfähig sind. Besonders wichtig ist der Einbezug des Erwerbslebens und der Aus- und Weiterbildung. In diesem Bereich sollten wir aus der Sicht der Gesellschaft allen Grund zur Ausweitung des Gesetzes haben.

In die Arbeitswelt integrierte Menschen sind zufriedener, haben eine Vision, sind wirtschaftlich besser abgesichert, übernehmen grössere Verantwortung und nehmen an der Gesellschaft teil. Menschen mit Behinderungen haben Ziele, den Willen und die Kraft, alle Hindernisse zu überwinden. Chancengleichheit heisst, dass sie nicht doppelt behindert werden: durch ihre Behinderung und durch die Hindernisse in der Gesellschaft, sei es in Form zwischenmenschlicher, beruflicher oder baulicher Barrieren.

Meine Interessenbindungen sind Ihnen bekannt. Zusätzlich bin ich Mitglied des Initiativkomitees der Volksinitiative «Glei-

che Rechte für Behinderte». Ich versichere Ihnen, dass die Behindertenorganisationen und ihre Mitglieder einen Abstimmungskampf nicht scheuen werden. Die Volksinitiative ist unser Pfand. Menschen mit Behinderungen wollen ernsthafte und deutliche Fortschritte bei der Gleichstellung. Dieses ebenso berechnete wie rechtmässige Anliegen muss in ein griffiges Behindertengleichstellungsgesetz eingebaut werden. Nur dann wird ein Rückzug der Initiative möglich sein.

Die Rückweisung an die Kommission bedeutet also keine wesentliche Verzögerung. Die Zeit bis im Herbst ist aber nötig, um einen politisch tragfähigen Konsens herzustellen. Die Kostenfolgen für einen Einbezug der bestehenden Bauten, die Kosten einer Ausweitung des Geltungsbereichs auf das Erwerbsleben, auf die Aus- und Weiterbildung und auf die privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse sind noch zu wenig beleuchtet worden. Die Verfassungsmässigkeit eines Einbezugs bestehender Bauten und der Bestimmung über die grundsätzliche Einschulung in die Regelschule sind rechtlich noch nicht abgesichert. Es ist klug, all das gründlicher abzuklären. Es ist nicht sinnvoll, in eine parlamentarische Auseinandersetzung zu steigen, wenn zahlreiche wichtige Fragen offen sind. Statt mit dem Kopf durch die Wand zu wollen, wollen wir gemeinsam Hindernisse abbauen.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der CVP-Fraktion, den Anträgen Loepfe und Föhn auf Rückweisung zu folgen.

Haering Barbara (S, ZH): Herr Zäch, ich möchte Ihnen zwei Fragen stellen. Wenn ich Ihnen zugehört habe, tönte eine mittlere Passage Ihres Eintretensvotums ganz stark danach, dass Behinderung eine Chance sei. Was antworten Sie darauf?

Zweitens: Nächste Woche werden Sie zweifellos der Armee-reform XXI zustimmen. Alle Bedenken, die Sie hier geäussert haben, müssten eigentlich dazu führen, dass Sie «Armee XXI» ablehnen. Denn auch Bundesrat Schmid weist darauf hin, dass «Armee XXI» noch keinesfalls gesichert ist und dass unklar ist, ob die Instruktionen gefunden werden; zudem können die Auswirkungen auf der Kostenseite noch nicht präzise berechnet werden. Wir alle wissen, dass wir jenes Gesetz bereits in einigen Jahren wieder werden revidieren müssen.

Zäch Guido (C, AG): Zur ersten Frage: Wenn ich Sie recht verstanden habe, sind Sie der Meinung, Behinderung sei keine Chance. Im Gegenteil: Behinderung ist sehr wohl eine Chance! Ich kann aus eigener Erfahrung berichten, dass Tausende von Menschen mit schweren Behinderungen aus ihrem Leben – gerade infolge und wegen ihrer Behinderungen – viel mehr gemacht haben. Aber es setzt dann konkrete Hilfe voraus, speziell Hilfe zur Selbsthilfe. Hier muss dieses Gesetz präzisere Angaben darüber machen, wo Hilfe möglich ist.

Zur zweiten Frage: Das Ganze hat mit «Armee XXI» nichts zu tun. Ich bin davon überzeugt: Wenn wir betreffend den Entwurf zum Behindertengleichstellungsgesetz in der Kommission nochmals über die Bücher gehen, können wir eine tragfähige Lösung finden. Sie können sich an den Fingern abzählen, dass dieses Gesetz so, wie es die Kommissionmehrheit vorsieht, nicht mehrheitsfähig ist. Ich will mithelfen, dass die wichtigen Punkte mehrheitsfähig gestaltet werden.

Hämmerle Andrea (S, GR): Herr Zäch, ich möchte Ihnen gerne zwei Fragen stellen:

1. Ich bin jetzt elf Jahre in diesem Rat, habe aber noch nie erlebt, dass jemand, der gemäss Fahne praktisch überall der Mehrheit angehört, im Nachhinein kommt und einen Rückweisantrag an die gleiche Kommission stellt, in der er immer bei der Mehrheit war, um die Mehrheitsanträge zu bodigen. Können Sie mir diesen Widerspruch erklären?

2. Sie haben in Ihrem relativ konfuse Plädoyer gesagt, Sie wollten nicht, dass das Gesetz toter Buchstabe bleibe. Wie kommen Sie darauf, dass ein Gesetz mit bestimmten Vor-

schriften, die wir hier – mehrheitlich – beschliessen, toter Buchstabe sein soll?

Zäch Guido (C, AG): Die beiden Fragen sind relativ leicht zu beantworten. In der Kommission haben wir immer wieder festgestellt, dass konkrete Angaben über Kostenfolgen nicht vorliegen. Am Schluss ging es auch um die Frage der Verfassungsmässigkeit. In der Fraktion ist insbesondere zum Argument der Verfassungsmässigkeit durch Bundesrätin Metzler überzeugend dargelegt werden, dass diese beiden Punkte, wenn es um schulische, berufliche und bauliche Fragen geht, das kantonale Recht einfach missachtet haben. Solange etwas nicht verfassungsmässig ist, ist es nicht sinnvoll, dass wir es hier verabschieden, sonst kommt später eine Retourkutsche.

Zur Frage des «toten Buchstabens»: Es ist vorhin schon angedeutet worden, dass es nicht sinnvoll ist, über Bestimmungen Behinderte als Arbeitnehmer einem Arbeitgeber aufzuzukroyieren. Wenn die Bereitschaft nicht vorhanden ist, diese Integration zu fördern, ist es über das Gesetz nicht möglich. Ich zitiere das deutsche Beispiel der beruflichen Wiedereingliederung, wo Arbeitgeber – wenn sie mehr als zehn Angestellte haben – verpflichtet sind, Behinderte als Arbeitnehmer aufzunehmen. Diese Bestimmung wird regelmässig mit einem kleinen Beitrag in Euro ausgeschaltet, und dann sind die Behinderten ein weiteres Mal diskriminiert. Deshalb müssen wir eine versöhnliche, tragfähige, überzeugende, partnerschaftliche Lösung suchen. Ich weiss, was es heisst, Behinderte wieder einzugliedern, denn ich habe bei Tausenden mitgeholfen, sie wieder in den Arbeitsprozess zurückzuführen. Es sind in den vergangenen Jahren jedes Jahr 120 Millionen Franken eingespart worden, indem ich bei 5600 Querschnittgelähmten mitgeholfen habe, damit sie wieder ein volles Erwerbsleben haben. Das sind Zahlen, die überzeugen, und wir sollten keine Gesetze machen, die die Behinderten noch mehr diskriminieren.

Gross Jost (S, TG): Ich stelle Ihnen für die SP-Fraktion den Antrag, auf die Vorlage einzutreten und die Anträge Föhn und Loepfe auf Rückweisung abzulehnen.

Eigentlich sollten wir heute eine Eintretensdebatte führen. Nun sind wir mit Rückweisungsanträgen konfrontiert. Warum? Gesagt wird, die Kostenfolgen dieses Gesetzes seien nicht überblickbar; Herr Zäch hat das hier wiederholt. Das wäre auch ein Vorwurf an die Verwaltung, an den Bundesrat, an die zuständige Bundesrätin. Es gibt ein vierseitiges Papier, in dem diese Kostenfolgen exakt dargestellt werden, aber nicht nur die Kostenfolgen, sondern auch das, was an Kompensationen, an Einsparungen durch vermehrte Wiedereingliederung möglich ist. Gesprochen wird in diesem Zusammenhang vor allem von 2,34 Milliarden Franken Folgekosten für den Wohnungsbau. Das sind bei einem Bauvolumen von rund 120 Milliarden Franken in 20 Jahren weniger als 5 Prozent, pro Jahr etwas mehr als 100 Millionen Franken.

Ich war gestern auf einer Neat-Grossbaustelle. Da werden für die Mobilität der so genannten Nichtbehinderten – ich unterstütze das – bis 2006 zweistellige Milliardenbeträge ausgegeben, ebenso für den oft geforderten Ausbau der Autobahnen. Sind für rollstuhlgängige Wohnungen, so frage ich Sie, 100 Millionen pro Jahr zu viel? Was ist das für ein Verständnis der Menschenrechte dieser Behinderten, die in der Verfassung festgeschrieben sind? Economiesuisse führt in diesem Zusammenhang eine verräterische Sprache, wie sie oft gegen Minderheiten eingesetzt wird. Sie schreibt: «Niemand hat etwas gegen Behinderte.» Ich ergänze sinnngemäss: wenn sie nicht stören, wenn sie nichts fordern, wenn sie nichts kosten.

Die Rückweisungsanträge sind ein Diktat der Arbeitgeberorganisationen. Wenn Sie ihnen zustimmten, wäre das ein Zeichen auch von Feigheit – ich brauche dieses Wort. Man will sich nicht mit den einzelnen Anträgen befassen, man will sich nicht gegen Behindertenanliegen konkret aussprechen, also schickt man die Post an den Absender zurück.

Es bestehen zu allen relevanten Fragen klare Mehrheits- und Minderheitsanträge. Sie haben sich zu outen und Stellung zu beziehen; alles andere ist heute verantwortungslos. Deshalb haben wir auch Abstimmung mit Namensliste verlangt.

Auch die anderen Einwände, Herr Föhn, Herr Loepfe, sind falsch oder gesucht. Der Behindertenbegriff im Invalidenversicherungsgesetz ist erwerbsorientiert. Er kann gar nicht identisch mit jenem des Behindertengleichstellungsgesetzes sein.

Oder ich frage Sie: Wollen Sie einer 70-jährigen Frau, die keinen Anspruch mehr auf IV-Leistungen hat, die nicht mehr erwerbstätig ist, den Anspruch auf einen rollstuhlgängigen Zugang zur Post oder zu einem Einkaufszentrum absprechen?

Der Einbezug der privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse ist durchaus verfassungskonform – das bestreitet auch der Bundesrat nicht – und entspricht der gleichen Logik wie die Geschlechtergleichheit und das Gleichstellungsgesetz. Im Übrigen ist dieser Schutz gegen missbräuchliche Kündigung in der Praxis des Arbeitsrechtes schon heute verankert. Die Verpflichtung der Kantone, behinderte Kinder nach Möglichkeit in die Normalschule zu integrieren, entspricht auch dem Auftrag der besonderen Schulung im Rahmen des IVG. Deshalb ist diese Rückweisung ein Affront, eine Dialogverweigerung gegenüber den 700 000 Behinderten in diesem Land!

Ich bitte Sie deshalb im Namen dieser Menschen, auf die Vorlage einzutreten und – jetzt! – eine faire und ehrliche Auseinandersetzung über die einzelnen Fragen zu führen sowie Entscheidungen zu treffen. Diesen Menschen bleibe sonst noch die Volksinitiative; es wäre aber besser, wenn wir – jetzt! – anhand dieser Vorlage diese Fragen diskutieren und diese Entscheidungen treffen würden.

Deshalb bitte ich Sie, die Rückweisungsanträge abzulehnen.

Goll Christine (S, ZH): Seit einigen Jahren gibt es in diesem Land eine neue soziale Bewegung. Menschen mit Behinderung, ihre Angehörigen, ihre Freunde und Freundinnen protestieren gegen die zahlreichen alltäglichen Diskriminierungen von Behinderten. Sie gehen für ihre Anliegen auf die Strasse. Sie rollen, stehen, sitzen und liegen vor das Bundeshaus. Sie besetzen die Tribünen der Parlamente – nicht nur hier –, um den Entscheidungsträgern und Entscheidungsträgerinnen, die es in der Hand haben, die alltäglichen Diskriminierungen und Benachteiligungen zu beseitigen, auf die Finger zu schauen. Die Ziele dieser Bewegung heissen Existenzsicherung, Selbstbestimmung und Gleichstellung für alle Menschen mit einer Behinderung.

Es mag einige von Ihnen irritieren, dass diese Menschen selbstbewusst, sicht- und hörbar auftreten und laut ihre Rechte einfordern und nicht einfach nur Barmherzigkeit wünschen, wie das Herr Föhn formuliert hat. Die Behindertenlobby hat gezeigt, dass mit ihr zu rechnen ist. Sie hat den geplanten Sozialabbau bei der Invalidenversicherung 1999 an der Urne gebodigt, und sie hat in kurzer Zeit eine Volksinitiative eingereicht, die grösste Chancen hat, vom Volk angenommen zu werden. Vergessen Sie eines nicht: Diese Bewegung geniesst weit verbreitete Sympathien und eine starke Unterstützung in der Bevölkerung.

Als Frau erlebe ich in dieser Debatte sehr viele Déjà-vu-Momente. Sie wissen, dass der Kampf um die Gleichstellung von Frauen und Männern ein unruhmliches Kapitel der Schweizer Demokratie, der Schweiz ist, die Frauen viel zu lange als unmündig erklärt hat. Behindertenpolitisch hat die Schweiz einen riesigen Nachholbedarf. Vor knapp zehn Jahren haben wir in diesem Hause das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann beraten. Heute würde sich niemand mehr von den Hardlinern – auch nicht von den «soften» Hardlinern – zu sagen getrauen, dass die Verfassungsmässigkeit der Kantone geritzt werden könnte. Niemand würde sich mehr getrauen zu sagen, dass damit unverantwortbare Kosten entstehen würden oder gar Prozesslawinen von klagewütigen Frauen zu befürchten seien. Es ist gut, dass die SGK dieses Gesetz verbessert hat und

sich nicht mit dem zahnlosen Papiertiger begnügt hat, für den sich Bundesrat und Ständerat ausgesprochen haben.

Ein letzter Punkt, der mir wichtig ist: Es gehört zu unserer Demokratie, dass politische Kontroversen ausgetragen werden. So können wir ohne weiteres auch über die konkreten Inhalte dieses Gesetzes streiten. Ihre Rückweisungsanträge jedoch sind eine Diskussionsverweigerung. Sie wollen offensichtlich keinen tauglichen Gegenvorschlag zur Volksinitiative.

Ich bitte Sie deshalb, auf diese Verzögerungsmanöver nicht einzutreten, und ich bitte auch Herrn Zäch und Herrn Föhn bzw. die vereinigte CVP- und SVP-Fraktion: Stellen Sie sich nicht weiterhin politisch blind und taub, fechten Sie mit Argumenten für oder halt eben gegen die konkreten Gleichstellungsinhalte in dieser Vorlage!

Ich bitte Sie, vorwärts zu machen, auf die Vorlage einzutreten und die Rückweisungsanträge abzulehnen.

Bruderer Pascale (S, AG): Viele Behinderte sind heute anwesend, eine Etage tiefer in der Galerie des Alpes, viele auch auf dem Bundesplatz. Sie verteilen Postkarten mit traurigen Smileys. Was glauben Sie, warum diese Smileys trauern? Ob dem Schicksal der behinderten Menschen? Weit gefehlt. Sie trauern ob der Diskussionsverweigerung, die jetzt, hier und heute, zur Diskussion im Raume steht.

Die Kommission hat mehrmals getagt. Sie hat das Gesetz beraten und zu dem gemacht, was es gemäss Titel sein sollte: ein Gleichstellungsgesetz. Eine Rückweisung an die Kommission kann nur ein Ablenkungsmanöver sein, ein Versuch nämlich, hinsichtlich dessen, was die Gleichstellung behinderter Menschen betrifft, heute nicht geradestehen zu müssen. Eine andere Bedeutung kann dem Rückweisungsantrag nicht beigemessen werden. Wir haben in der Kommission das Gesetz zu Ende beraten. Wäre es nicht justiziabel, wäre es nicht in den Rat gekommen.

Glauben Sie mir, ich hätte mir mein erstes Votum hier im Rat auch freundlicher vorstellen können! Ich bin optimistisch: Es wird ein freundlicheres, konstruktiveres Votum geben, bereits das nächste dann, wenn wir auf dieses Geschäft eintreten. Eine Vision unserer Gesellschaft muss es doch sein, behinderte Menschen selbstverständlich zu integrieren, behinderte Menschen als gleich und als gleich wertvoll anzusehen, und nicht ihre Behinderung ins Zentrum zu stellen, sondern ihre Persönlichkeit. Heute werden viele dieser Menschen durch unzählige Hindernisse diskriminiert, eingeschränkt. Das ist unbefriedigend, und das ist unserer Gesellschaft unwürdig, aber es ist nicht fatal. Fatal wäre, wenn wir das nicht ändern könnten oder nicht ändern wollten.

Ich bitte Sie, die Rückweisungsanträge abzulehnen und auf das Geschäft einzutreten.

Wirz-von Planta Christine (L, BS): Chancengleichheit ist sehr schwer zu erreichen, denn die Diversität der Menschen tritt immer und auch unabhängig von einer Behinderung zutage, und zwar aufgrund unterschiedlicher Begabung und Fähigkeiten, aufgrund der Charaktereigenschaften, der Erziehung und der Lebensumstände und schliesslich aufgrund auch des engeren und weiteren Umfeldes. Aber bei Gleichstellungsfragen – und das Behindertengesetz basiert auf der Gleichstellungsfrage – dürfen wir in keinem Fall Interessen gegen Interessen ausspielen, indem die Vorteile, die für die einen postuliert werden, sich als Nachteile für die anderen herausstellen. Und werden Dritte, z. B. in Bezug auf die vorgesehene Einschränkung der Vertragsfreiheit, mit einbezogen, so muss ein Kompromiss gefunden werden, der möglichst von allen getragen werden kann. Bei dieser Vorlage ist das nun wirklich noch nicht der Fall.

Es ist keine leichte Aufgabe, zum Behindertengleichstellungsgesetz zu sprechen, denn man fühlt sich a priori auf einer Gratwanderung, wenn im Zusammenhang mit der Gleichstellung von nichtbehinderten und behinderten Menschen das eigentlich Wünschbare dem wirtschaftlich Vertretbaren und der Praktikabilität gegenübergestellt werden muss. Aber es darf nicht passieren, dass sich die Umset-

zung einiger Artikel – ich spreche da besonders den Arbeits- und den Baubereich an – schliesslich für die Behinderten als kontraproduktiv erweisen könnte.

Ich möchte festhalten, dass die Liberalen sehr grosses Interesse an einem Behindertengleichstellungsgesetz haben. Sie möchten ein gutes Gesetz fördern, und sie fordern deshalb auch ein gutes Gesetz. Aber die uns vorliegende Fahne ist in sich sehr unterschiedlich. Der Geltungsbereich des Gesetzes sprengt – wie schon gesagt – in vielen Bereichen die Auffassung des Gleichstellungsgedankens und reicht bis in die Vertragsfreiheit hinein. Im Grunde genommen werden wir bereits bei Artikel 1 stecken bleiben, weil die Fassung der Minderheit die allgemeinen Bestimmungen bei weitem überschreitet und quasi im Voraus bereits präjudizierend für alle nachfolgenden Artikel bestimmend ist. Es wäre logischer, man würde das ganze Gesetz beraten und im Anschluss daran Artikel 1 festschreiben.

Die Schwindel erregenden Höhen der finanziellen Konsequenzen einzelner Forderungen im Bereich der Anpassung aller öffentlich zugänglichen Bauten lassen sich nur erahnen. Die Kosten sind nicht absehbar. Wir haben Zahlen auf dem Tisch liegen, aber wir haben auch gegensätzliche Zahlen auf dem Tisch liegen. Ich muss wissen, welche Zahlen Gültigkeit haben, bevor ich mich überhaupt entscheiden kann, ob ich einem Artikel im baulichen Bereich zustimme oder eben nicht. Kommt dazu, dass die Behandlungszeit natürlich sehr kurz war, es ist unverantwortlich, in dieser kurzen Zeit wirklich abschliessend über das Gesetz zu befinden.

Im Interesse einer umsetzbaren, praktikablen Gesetzgebung schliessen sich die Liberalen dem Rückweisungsantrag Föhn/Loepfe an – allerdings auch verbunden mit der Bitte, dass wir in der Herbstsession wieder neu darüber beraten können.

Noch eine Bemerkung zu dem Blatt, das wir heute von den Behindertenorganisationen erhalten haben, und zu Frau Goll und ihrer Bemerkung, dass wir nicht bereit seien, die Diskussion zu führen. Ich möchte ausdrücklich festhalten, dass der Rückweisungsantrag keine Diskussionsverweigerung ist. Im Gegenteil, wir wollen sorgfältig und in voller Verantwortung darüber befinden, weil wir ein gutes Gesetz erlassen wollen. Die Medienmitteilung geht natürlich gerade in die Richtung meiner Befürchtung, dass wir die sachliche Ebene verlassen und uns von Emotionen leiten lassen. Das wollen wir nicht, wir wollen seriöse, fundierte Arbeit leisten zugunsten eines Gesetzes, das allgemein akzeptiert wird.

Wir sind also, ich sage es nochmals, für Rückweisung.

Triponez Pierre (R, BE): Das Behindertengleichstellungsgesetz, wie es sich nach den Beratungen in der SGK präsentiert, hat in der FDP-Fraktion ernsthafte Besorgnis ausgelöst. Unsere Fraktion musste feststellen, dass die Anträge der Kommissionsmehrheit in starkem Ausmass vom Entwurf des Bundesrates und den Beschlüssen des Ständerates abweichen, dass sie teilweise den Charakter eines Rahmengesetzes sprengen und dass sie, beispielsweise in den Bereichen Ausbildung und Erwerbstätigkeit, individuelle Rechtsansprüche vorsehen, deren Auswirkungen unabsehbar sind und die sich für Menschen mit Behinderungen in manchen Fällen sogar nachteilig auswirken könnten. Unsere Fraktion musste feststellen, dass die Anträge insgesamt und ganz besonders jene Anträge, welche die baulichen Massnahmen betreffen, zu untragbaren Mehrkosten führen würden und dass in einzelnen Punkten – auch das ist wichtig – sogar die Verfassungsmässigkeit der Beschlüsse infrage gestellt werden muss. Angesichts dieser Sachlage erlaube ich mir denn auch, Herr Gross Jost, Ihre relativ unqualifizierten und undifferenzierten Attacken gegen die Wirtschaft zurückzuweisen. Sie sind nicht fair, muss man sagen, wenn man sieht, was die Kommission aus der Vorlage gemacht hat. Die FDP-Fraktion bedauert es umso mehr, dass die Anträge der Kommissionsmehrheit in starkem Ausmass vom Entwurf des Bundesrates abweichen, als der Bundesrat nach eingehenden Konsultationen einen ausgewogenen Entwurf für ein Behindertengleichstellungsgesetz ausgearbeitet hat. Es han-

delt sich nicht um einen zahnlosen Papiertiger, liebe Frau Goll, sondern um sehr konkrete Massnahmen. Der Ständerat ist dieser Linie weitgehend gefolgt und hat damit seinen Willen bestätigt – das scheint mir entscheidend zu sein –, einen letztlich mehrheitsfähigen Konsens für ein Rahmengesetz zur Verhinderung, zur Verringerung und zur Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen zu erarbeiten. Bundesrat und Ständerat haben im Geltungsbereich – Artikel 3 – festgelegt, dass das Gesetz im Wesentlichen für folgende sechs Bereiche gilt:

1. öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen, die neu erstellt oder erneuert werden;
2. alle Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs, also auch die bestehenden; in diesem Bereich gibt es eine Übergangsfrist von zwanzig Jahren;
3. sämtliche Wohngebäude mit mehr als acht Wohneinheiten, soweit sie neu erstellt oder erneuert werden;
4. sämtliche Gebäude mit mehr als 50 Arbeitsplätzen, die neu erstellt oder erneuert werden;
5. grundsätzlich von jedermann beanspruchbare Dienstleistungen privater und öffentlicher Anbieter;
6. Arbeitsverhältnisse nach dem geltenden Bundespersonalgesetz.

Das ist kein zahnloser Papiertiger. Aber gegenüber dem Bundesrat und dem Ständerat hat die Mehrheit der SGK-NR den Geltungsbereich in zahlreichen – ich muss sagen, in fast sämtlichen – Punkten massiv erweitert. So sollen beispielsweise – ich nenne nur vier Punkte – bei den öffentlich zugänglichen Bauten und Anlagen nicht nur die neuen bzw. erneuerten Werke, sondern unter Vorbehalt der Ausnahmebestimmungen in Artikel 16a Absatz 2 sämtliche bereits bestehenden Bauten und Anlagen in spätestens 20 Jahren behindertengerecht ausgestaltet sein. Es sollen neue und neu erstellte Wohngebäude bereits ab sechs Wohneinheiten in den Geltungsbereich des Gesetzes fallen, und es sollen auch sämtliche Arbeitsverhältnisse – ob privat oder öffentlich – explizit und mit entsprechenden Ansprüchen in die Vorlage aufgenommen werden. Schliesslich beantragt die Kommissionmehrheit auch den Einbezug der gesamten Aus- und Weiterbildung in den Geltungsbereich des Gesetzes, mit entsprechenden Konsequenzen.

Mit diesen massiven Ausweitungen des Geltungsbereiches hat die Kommissionmehrheit nach Überzeugung unserer Fraktion den Bogen überspannt. Es würden immense Zusatzkosten anfallen, und – ich habe das am Anfang schon ganz kurz gesagt – dieses Gesetz würde zu schwierigen Abgrenzungsfragen und rechtlichen Interpretationsproblemen führen. Zudem werden auch verfassungsmässige Fragen aufgeworfen.

Es muss in diesem Zusammenhang erwähnt werden, dass der Vertreter der Verwaltung bei den Kommissionsarbeiten, Herr Luzius Mader, der die Arbeit übrigens sehr kompetent begleitet hat, mehrfach nachdrücklich und intensiv auf die Auswirkungen der Anträge der Mehrheit hingewiesen hat. Dennoch ist es bedauerlich – der Kommissionssprecher hat das bereits gesagt –, dass die zuständige Departementschefin nicht selber an den Sitzungen teilnehmen konnte. Das wäre sehr wichtig gewesen, damit sie die Haltung des Bundesrates persönlich hätte erläutern können. Bei einem dergleichen wichtigen Geschäft hätten wir uns dies alle gewünscht.

Wie dem auch sei: Angesichts der Anträge der Kommissionmehrheit hat die FDP-Fraktion an ihrer vorbereitenden Sitzung darüber diskutiert, ob eine Rückweisung der Vorlage angemessen wäre. Unsere Fraktion hat von sich aus darauf verzichtet, diesen Schritt vorzunehmen, auch angesichts der durch die hängige Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» vorgegebenen zeitlichen Abläufe. Dabei liessen wir uns von der Überzeugung leiten, dass eine Rückweisung an die Kommission ohne klare Instruktionen, und ohne dass man sagt, was man ändern will, wahrscheinlich keine so einfache Sache wäre.

Inzwischen hat sich die Situation allerdings etwas verändert, nämlich durch die Rückweisungsanträge Föhn und Loepfe. Eine kurze Konsultation heute Morgen hat mir gezeigt, dass aller Voraussicht nach eine Mehrheit unserer Fraktion eine

Rückweisung unterstützen wird. Diese hätte auch noch den Vorteil, dass man letztlich gleichzeitig über die Volksinitiative und dieses Gesetz diskutieren und befinden könnte.

Sollte Eintreten beschlossen werden, würde Ihnen die FDP-Fraktion in ihrer grossen Mehrheit – ich darf das hier als einziger Sprecher unserer Fraktion deutlich machen – beantragen, auf der ganzen Linie, bei sämtlichen Gesetzesbestimmungen, ausser bei Artikel 2 Absatz 5 in Verbindung mit Artikel 8a, dem Ständerat bzw. dem Bundesrat zu folgen.

Graf Maya (G, BL): Die grüne Fraktion tritt auf die Vorlage ein und weist die Rückweisungsanträge aus den Kreisen der CVP und der SVP entschieden zurück. Warum? Dieses Geschäft wurde von der SGK, der zuständigen Kommission, im Sinne der betroffenen Menschen und der hängigen Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» differenziert, fundiert und wohlüberlegt verbessert. Das Gesetz soll ja auch als indirekter Gegenvorschlag zur Initiative dienen. Alle im Gesetz strittigen Artikel stehen heute mit Minderheitsanträgen auf der Fahne zur Diskussion. Sie alle können also hier entscheiden, ob Sie ein echtes Gleichstellungsgesetz wollen, das diesen Namen verdient. Es wird dazu immer politische Entscheide brauchen, denn die Mehrheiten werden sich auch bei einer Rückweisung an die Kommission kaum ändern.

Herr Zäch, es geht hier nicht um offene Fragen, es geht um politische Entscheide. Ich frage mich, ob Sie Angst davor haben. Denn was die SVP- und die CVP-Fraktion hier betreiben, ist Verzögerungstaktik. Bei den Ersten ist das begreiflich, weil sie am liebsten gar kein Gesetz wollen. Die Zweiten haben den Mut auf halbem Weg verloren; die Wirtschaft hat wieder einmal genug Druck gemacht. Vor allem der Antrag Loepfe auf Rückweisung ist mir absolut unverständlich. Die Mitglieder der CVP-Fraktion in der Kommission haben mehrheitlich fast alle Verbesserungsvorschläge unterstützt und auch selbst Anträge eingereicht. Ich weise auf die Förderung der Integration von behinderten Kindern in der Schule hin, das ist ein CVP-Vorschlag. Was soll nun also dieses Manöver heute?

Wenn man ein Gesetz oder etwas nicht will, setzt man beim schwächsten Punkt an. Hier und bei anderen neuen Gesetzen ist das Zauberwort «Kostenfolge» bestens dazu geeignet; denn verständlicherweise sind die Auswirkungen eines Gesetzes nicht nur gesellschaftlich, sondern auch finanziell schwer abschätzbar, nie ganz berechenbar. Doch wenn Sie jetzt Milliarden Franken an Mehrkosten herumbieten, ist das bewusst irreführend. Das Gesetz verlangt nur, was wirtschaftlich zumutbar ist. Wenn von Anfang an behindertengerecht gebaut wird, verursacht dies kaum Mehrkosten. Ist eine Anpassung nötig, werden diese Kosten laut Antrag der Kommissionmehrheit 5 Prozent des Versicherungswertes in keinem Fall übersteigen dürfen. Ausserdem garantiert eine 20-jährige Übergangsfrist, dass Bauten in den meisten Fällen im Rahmen einer regulären Renovation behindertengerecht gestaltet werden können. Zusätzlich steht noch über allem die Verhältnismässigkeit gemäss Artikel 8. Das ist ein ausgewogener und durchdachter Antrag der Mehrheit der Kommission.

Etwas ist uns wichtig: Kosten, wir reden wieder einmal nur von den Kosten. In diesem Gesetz geht es aber nur zum kleinsten Teil um Kosten. Es geht um Menschenrechte, um die gleiche Teilhabe aller am Leben unserer Gesellschaft. Schon einmal – es ist gar nicht so lange her – haben Wirtschaftsführer die Vision einer Prozesslawine und einer riesigen Kostenfolge bemüht, nämlich als es darum ging, das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann im Erwerbsleben zu bekämpfen. Bis heute, fast sechs Jahre danach, hat sich diese Vision nicht bewahrheitet. Das Gleichstellungsgesetz für Frau und Mann wirkte präventiv, und genau dasselbe wird auch das Gleichstellungsgesetz für Menschen mit einer Behinderung tun. Denn ein Gebot für die Gleichstellung wird eben dafür sorgen, dass die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen bei neuen Bauten, bei Konzeptionen von öffentlichen Toiletten, Telefonzellen,

Billettautomaten immer schon von Anfang an mit einbezogen werden. Das ist ja der Punkt. Übrigens ist das im von der Wirtschaft viel gepriesenen Amerika schon längst Realität.

Der Rückweisungsantrag ist also für die grüne Fraktion völlig sinnlos, und er ist vor allem auch eine Ohrfeige für alle jene Menschen mit Behinderungen und für alle Organisationen der Schweiz, die sich nun seit Jahren für ein gutes Gesetz eingesetzt haben. Er ist also eine Ohrfeige für die 700 000 Menschen in unserem Land, für einen grossen Teil unserer Bevölkerung, der mit einer Behinderung lebt.

Nun gehe ich davon aus, dass wir hoffentlich auf den Entwurf zum Behindertengleichstellungsgesetz eintreten und diese Diskussion miteinander führen werden. Darum möchte ich Ihnen in der Eintretensdebatte noch die Meinung der Fraktion übermitteln: Die Grundhaltung der Initiative und des vorliegenden Gesetzentwurfes ist uns ein wichtiges Anliegen, denn es geht um Gerechtigkeit und Menschenwürde. Ein Gleichstellungsgesetz ist das wichtigste politische Mittel dazu. Wir werden daher alle Anträge unterstützen, die das Behindertengleichstellungsgesetz im Sinne der Initiantinnen und Initianten der vorliegenden Initiative verbessern, weil uns die Grundhaltung der Initiative und vor allem der Menschen, die dahinterstehen, sehr wichtig ist. Diese Emanzipationsbewegung der Menschen mit einer Behinderung hat in den letzten Jahren in der Schweiz zum Glück immer mehr an Kraft und Stärke gewonnen. Sie gleicht daher dem Ringen um die Gleichstellung von Frau und Mann, die wir Grünen auch immer an vorderster Front mitgetragen haben.

Die vorliegenden Gleichstellungsforderungen im Gesetz sind für das Selbstbestimmungsrecht der Behinderten wichtig. Ein Kernpunkt ist der freie Zugang zu öffentlichen Einrichtungen; darum wird auch am meisten gekämpft werden. Der freie Zugang ist Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben. Sie ist wichtig, und sie besteht im freien Zugang zu Gebäuden, Dienstleistungen, Transportmitteln, Schule und Ausbildung, zum Arbeitsmarkt, zur Kommunikation und Kultur. Denn – das ist auch eine neue Definition von Behinderung, es ist nicht mehr nur die medizinische – eine Behinderung ist jede Massnahme, Struktur oder Verhaltensweise, die Menschen mit Beeinträchtigungen Lebensmöglichkeiten nimmt, beschränkt oder erschwert. Das sollten wir bei der Beratung dieses Gesetzes nicht vergessen.

Ich möchte noch etwas zum Begriff «Rollstuhlgängigkeit» sagen: Ich möchte ihn gerne durch den Begriff «hindernisfrei» ersetzen und erwähnen, dass ein stufenloser, hindernisfreier Zugang zu allen Bauten und Anlagen nicht nur Menschen mit einer Behinderung dient, sondern für alle gut ist. Denken Sie an gehbehinderte ältere Menschen, denken Sie an Väter und Mütter mit Kinderwagen, und denken Sie an unsere ältere Bevölkerung, die je länger, je mehr zu Hause leben möchte, auch wenn sie pflegebedürftig ist. Der Begriff «hindernisfrei» dient letztlich uns allen, der ganzen Gesellschaft.

Wir werden bei den einzelnen Anträgen die Verbesserungen, die wir unterstützen, noch kommentieren. Ich möchte Ihnen einfach sagen, dass «hindernisfrei» für die grüne Fraktion kein Privileg ist, sondern die selbstverständliche Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bedeutet; dies soll für alle gelten.

Somit treten wir auf die Vorlage ein.

Stahl Jürg (V, ZH): Die SVP-Fraktion stellt sich klar hinter die Rückweisungsanträge Föhn und Loepfe. Die Diskussionen in der Fraktion, aber auch mit weiteren Organisationen und Kreisen, haben deutlich gezeigt, dass im Zusammenhang mit dem Behindertengleichstellungsgesetz eine grosse Unsicherheit vorherrscht. Bezüglich der finanziellen Auswirkungen, aber auch der rechtlichen Aspekte und der Anwendbarkeit gibt es unbeantwortete Fragen. Diese möchten wir aber zuerst beantwortet haben.

Ich kann Ihnen versichern: Wenn wir nicht in der Lage sind, diese Unsicherheiten aus dem Weg zu räumen, gefährden

wir diese bedeutende Vorlage. Die Kommission hat in der letzten – eingeschobenen – Sitzung den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates dermassen verändert und überladen, dass es für die SVP-Fraktion im jetzigen Zeitpunkt sehr schwierig ist, über dieses Geschäft zu beraten. Der auferlegte Zeitdruck hat nun dazu geführt, dass die Situation für niemanden in diesem Saal befriedigend erscheint. Mit einer Rückweisung kann die Kommission nochmals ganz sachlich über die Bücher gehen. Es liegt ein Nachholbedarf vor; es braucht Erklärungen, Zahlen und Erläuterungen. Nur so wird es möglich sein, dass ein gutes, verständliches, verbindliches und praktikables Behindertengleichstellungsgesetz als schweizerischer Kompromiss greifen kann.

Die geäusserten Vorwürfe, wonach es sich um Taktik, Gesprächsverweigerung und Verzögerungsabsicht handle, muss ich entschieden zurückweisen. Im Gegenteil erachte ich es als eine Chance, zugunsten der Behinderten eine Nachbesserung durchzuführen.

Die SVP-Fraktion sieht durchaus den Handlungsbedarf im Bereich der Gleichstellung behinderter Menschen. Wir anerkennen die Anliegen der Behinderten und wollen zu einem tragbaren Kompromiss beitragen. Es ist unbestritten, dass in unserem Land ein grosser Nachholbedarf besteht. Behinderte Mitmenschen brauchen ein Gesetz. Wir stehen dahinter, aber es muss praktikabel sein.

Was können wir jetzt tun? Ich sehe zwei Varianten: Entweder gehen wir «mit der Brechstange» oder mit der nötigen Behutsamkeit vor. Die erste Variante liegt nun auf dem Tisch, die SVP-Fraktion setzt sich aber für ein behutsames Vorgehen ein. Es ist ein hochsensibler Bereich und deshalb angezeigt, dass wir die Kommunikation verstärken und den Erklärungsbedarf abdecken. Es gilt jetzt, Erfahrungen zu sammeln und eine massvolle Umsetzung anzustreben.

Hier müssen Behindertenorganisationen, das Gewerbe, die Wirtschaft, der Staat und die Gesellschaft Hand in Hand gehen und nicht Konfrontation aufbauen.

Die SVP-Fraktion sagt Ja zum bundesrätlichen Entwurf, und falls die Rückweisung nicht beschlossen wird, beantragen wir Ihnen, in der Mehrheit dem Ständerat zu folgen.

Falls der Rat beim Geltungsbereich, insbesondere bei Artikel 3, aber auch bei anderen Artikeln, u. a. bei Artikel 7, keine Korrekturen vornimmt, muss die SVP-Fraktion dieses Gesetz als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative ablehnen.

Diese Vorlage ist überladen; sie ist in der Praxis nicht umsetzbar, nicht finanzierbar. Wenn Sie nicht wollen, dass es für die Behinderten zu einem Bumerangeffekt führt, weisen Sie das Geschäft an die Kommission zurück.

Abschliessend möchte ich festhalten: Die SVP-Fraktion teilt die Ziele des Behindertengleichstellungsgesetzes: bessere Integration im Erwerbsleben und in Schulen, sinnvolle bauliche Massnahmen im öffentlichen Verkehr und in öffentlichen Gebäuden und Abbau von Hindernissen und Benachteiligungen.

Ich bitte Sie, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen.

Studer Heiner (E, AG): Ich nehme das Bild auf, das mein Vordredner brauchte: Brechstange oder behutsames Vorgehen? Ist das die Alternative? Aus unserer Sicht nicht. Wir haben eine Vorlage, die vom Ständerat und jetzt von der zuständigen nationalrätlichen Kommission beraten worden ist, und wir haben nun klare Anträge. Wir wissen, was der Ständerat will, wir wissen, was die Kommission will, wir haben zahlreiche Minderheitsanträge, und wir können uns vorbereiten. Was liegt in dieser Situation also näher, als dass man auf die Vorlage eintritt und die Detailberatung durchführt?

Wir sind doch jetzt in einer ganz ordentlichen Gesetzgebung drin. Unsere Fraktion stimmt für Eintreten, weil wir wollen, dass wir diesen Gegenstand, den wir alle offensichtlich als einen sehr wichtigen Gegenstand empfinden, unverzüglich anpacken. Wir zweifeln auch, dass die gleiche Kommission,

bei der die Positionen der Mehrheit und der Minderheit so profiliert sind, im Fall einer Rückweisung etwas anderes herausfindet. Dass wir dann natürlich bei der Detailberatung auch als Fraktion differenziert Stellung beziehen, allenfalls bei gewissen Anträgen auch präzisieren, warum wir da und dort eine andere Position vertreten, ist doch logisch.

Deshalb sage ich nicht mehr als das Folgende: Wir sind in einer ordentlichen Gesetzgebung, wir stimmen für Eintreten, weil wir aufgrund der Vorbereitung das Thema jetzt wirklich anpacken wollen.

Suter Marc F. (R, BE), für die Kommission: Wir haben zwei Rückweisungsanträge, die nicht genau gleich lauten. Dies merkt man insbesondere dann, wenn man der Begründung genau zuhört. Ich möchte zunächst erklären, weshalb in zeitlicher Hinsicht ein gewisser Druck entstanden ist. Die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» ist bis spätestens Anfang Dezember 2002 hier im Rat zu beraten; bis spätestens zu diesem Zeitpunkt ist die Empfehlung an die Stimmbürger abzugeben. Um diesen Entscheid treffen zu können, sollte das Plenum die Konturen und die Inhalte des indirekten Gegenvorschlages kennen; ansonsten könnte kaum ein sachgerechter Entscheid über die Verfassungsinitiative getroffen werden. Aus diesen Gründen, und weil wir wissen, dass Differenzen zum Ständerat bestehen – diese Differenzen müssen in der Kommission und nachher im Plenum seriös behandelt werden können –, haben wir natürlich einen gewissen Zeitbedarf. Die Kommission ist deshalb zum Schluss gekommen, dass die Vorlage in der Sommersession beraten werden muss, wenn der indirekte Gegenvorschlag bis spätestens Anfang Dezember vorliegen soll.

Die SGK hat es sich nicht leicht gemacht. Wir haben Sondersitzungstage eingeschoben und Open-End-Debatten durchgeführt, einmal bis halb zwölf Uhr nachts, um unseren Auftrag korrekt und redlich erfüllen zu können. Was nun die Aufträge anbelangt, die der Kommission gemäss den Rückweisungsanträgen erteilt werden sollen, muss ich einfach sagen: Sie werden in der Kommission nicht mehr viel Neues erwarten können. Wir haben die aufgeworfenen Fragen natürlich sehr wohl diskutiert.

Ich möchte nur kurz auf den Einwand der fehlenden Verfassungsmässigkeit eingehen, den Herr Loeplé erhoben hat. Was das Bauwesen anbelangt, muss ich Ihnen sagen: Es ist ein erstaunlicher Einwand, denn er ist bisher nirgends in die Diskussion eingeflossen, selbstverständlich auch nicht in die Beratungen des Ständerates, der sich sehr eingehend mit der Verfassungsmässigkeit befasst hat. Beim Arbeitsbereich wird es ja nicht um die Verfassungsmässigkeit gehen, sondern um die Frage, ob man diese Massnahmen will oder nicht.

Die Minderheitsanträge liegen auf dem Tisch. Immerhin ist zur Ehrenrettung der Kommission zu sagen, dass wir den Einbezug des Erwerbslebens und den Schutz der behinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer natürlich genau beraten haben. Wir haben uns an das Modell des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann gehalten.

Was den Rechtsschutz, die Rechtsfolgen und den Geltungsbereich anbelangt, geht es insbesondere darum, dass ein Rechtsschutz besteht, wenn eine Diskriminierung vorliegt – also nicht irgendeine Benachteiligung, sondern eine Diskriminierung. Dies ist sicher verfassungsgemäss.

Die Verfassungsmässigkeit, das hat uns Herr Luzius Mader vom Bundesamt für Justiz aufgezeigt, kann diskutiert werden, wenn es um die Zuständigkeitsfrage beim Auftrag der integrativen Schulung geht. Die Kommissionsmehrheit möchte, dass die Kantone die Integration in die Regelschule unterstützen und fördern. Da kann man in guten Treuen der Auffassung sein, dass der Förderungsauftrag des Bundes an die Kantone ihre Hoheit im Schulbereich verletzt. Deshalb habe der Bundesgesetzgeber hier nichts zu sagen.

Die Kommissionsmehrheit ist zu einem anderen Schluss gekommen, nämlich dass Artikel 8 Absatz 4 der Bundesverfassung eine genügende Grundlage bietet, um ein Sozialziel in

diesem Gesetz im Sinne eines Auftrages zu verankern und die Kantone aufzufordern, die Integration in der Schule zu fördern. Wie die Kantone das bewerkstelligen, mit welchem Aufwand und in welchem Zeitraum, ist völlig der Gestaltung der Kantone überlassen.

Auch was die Kosten anbelangt, werden wir im Falle der Rückweisung nicht zu neuen Erkenntnissen kommen. Die zwei bestehenden Streitpunkte werden Mehrkosten auslösen, die aber nicht genau beziffert, sondern nur geschätzt werden können. Es geht hier um Plausibilitätsüberlegungen. Der eine Bereich ist die Frage, ob – wie im Kanton Luzern – der Geltungsbereich des Gesetzes bei Wohnbauten mit sechs Wohneinheiten gilt oder ob er erst ab acht Wohneinheiten gelten soll. Zu diesem Fragenkomplex können die Mehrkosten relativ genau abgeschätzt werden. Wir werden hier einen politischen Entscheid treffen müssen, ob man das will oder nicht. Ich glaube auch nicht, dass diese Differenz einen wirklichen Kernpunkt der Gesetzesvorlage darstellt. Aber immerhin, Sie haben bereits jetzt die Möglichkeit, dem Minderheitsantrag zu folgen und diese Erweiterung abzulehnen, weshalb die Rückweisung unnötig ist.

Was den Kostenpunkt oder die Mehrkosten beim Einbezug bestehender Bauten anbelangt, wo ja eine Übergangsfrist von 20 Jahren vorgesehen und wo zusätzlich der Verhältnismässigkeitsgrundsatz sehr präzise und einschränkend umschrieben worden ist, kann man nur Plausibilitätsschätzungen machen. Die besten Zahlen, die dazu geliefert werden, sind jene der Fachstellen für behindertengerechtes Bauen. Sie gehen davon aus, dass durch die Baukosten, die bei der behindertengerechten Anpassung bestehender Bauten anfallen, eine Verteuerung von durchschnittlich etwa 2,5 Prozent eintritt.

Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass diese Mehraufwendungen verkraftbar und auch berechtigt sind. Dies insbesondere, weil für diese Anpassung eine sehr lange Frist gewährt wird. Die Anpassung muss erst nach 20 Jahren erfolgt sein, und da wird sich die Bausubstanz in der Zwischenzeit natürlich ohnehin sehr stark erneuert haben.

Ich möchte auf die Argumente der SVP-Fraktion und insbesondere auf die Begründung des Rückweisungsantrages föhnen nicht sehr einlässlich eingehen, aber immerhin sagen, dass ich die angeführten Argumente persönlich ein wenig als politisches Manöver empfinde.

Man soll doch Farbe bekennen; die Zeit ist reif dazu. So hat beispielsweise der Sprecher der Minderheit, Herr Triponez, bereits in der Kommission offen und klar dargelegt, gegen welche Bestimmungen er mit welchen Begründungen ist. Diese Minderheitsanträge liegen auf dem Tisch. Ich finde, das ist faires Politisieren; man kann hier mit Argumenten aufeinander eingehen und die Sache ausdiskutieren. Wenn aber vom Sprecher der SVP-Fraktion gesagt wird: «Wir sind für die Gleichstellung», aber alles abgelehnt wird, was dafür vorgesehen wird, dann muss ich sagen, dass ich dies etwas verlogen finde. In der Wahrnehmung der Behinderten ist dieses Vorgehen nicht fair, es ist nicht richtig, und es ist irgendwie unehrlich.

Ein Satz des Sprechers der CVP-Fraktion ist sehr erstaunlich. Er hat gesagt, dass das Behindertengleichstellungsgesetz, wie es jetzt von der SGK-Mehrheit vorgelegt wird, nicht im Sinne der Behinderten sei und dass es ihnen nicht diene. Diese Aussage ist wirklich nicht nachvollziehbar, insbesondere deshalb nicht, weil sie vom Sprecher der CVP-Fraktion gemacht worden ist. Denn er hat während der ganzen Arbeit in der Kommission die Mehrheit mitgetragen und auch selber Anträge eingebracht, denen die Kommission gefolgt ist. Zusammenfassend scheint uns die Zeit reif zu sein für einen Entscheid. Wir sollten die Vorlage nicht an die Kommission zurückweisen, sondern darauf eintreten und die Detailberatung aufnehmen.

Meyer Thérèse (C, FR), pour la commission: Je compléterai uniquement par quelques mots le rapport très complet de mon collègue alémanique.

Première remarque, l'entrée en matière n'est pas combattue. Nous sommes en présence de deux propositions de renvoi qui ont des couleurs un peu différentes. Pour la proposition Loepfe de renvoi à la commission: le groupe démocrate-chrétien ressent un réel besoin d'information sur trois domaines déterminés pour pouvoir décider en connaissance de cause. La proposition Loepfe de renvoi à la commission comporte des demandes similaires, mais plus contraignantes et auxquelles il est un peu plus difficile de répondre.

Je vous rappelle que la commission a travaillé d'une façon intense, et que nous avons des délais. Pour pouvoir nous déterminer dans les délais légaux sur l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées», nous devons absolument pouvoir traiter ce projet au Parlement en septembre prochain; c'est pour cela que nous devons aller de l'avant.

Comme je vous l'ai dit, le travail a été intense en commission. C'est vrai que le champ d'application de la loi s'est beaucoup étendu. Une partie des incidences ont pu être mesurées, mais pas toutes. Malgré les renseignements que nous avons pu avoir, la commission désire aller de l'avant pour porter ce projet devant le Parlement avec, bien sûr, des propositions de minorité qui seront discutées, et par rapport auxquelles les gens pourront se situer. Nous avons l'intention d'améliorer la situation des personnes handicapées dans ce pays. Ce n'est pas facile de trouver le chemin le meilleur.

Je vous invite à rejeter les propositions Föhn et Loepfe de renvoi à la commission.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Behinderungen – gleich welcher Art – stellen eine grosse Herausforderung dar, dies in erster Linie für die behinderte Person, aber auch für deren unmittelbare Umgebung, den Partner oder die Partnerin, die nächsten Verwandten und schliesslich auch für die Gesellschaft als Ganzes. Unsere Gesellschaft baut auf rundum funktionsfähigen Menschen auf. Wir gestalten unsere Umwelt auch oft gedankenlos und ohne genügende Rücksicht auf die Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen. Immer wieder stossen Menschen mit Behinderungen somit auf unsinnige und lästige Hindernisse, die sie überwinden müssen und die eigentlich gar nicht sein müssten. Wie behinderte Menschen diesen Herausforderungen und Hindernissen begegnen und sie immer wieder überwinden, braucht Mut und Ausdauer, und das verdient auch unseren Respekt und unsere Hochachtung.

Nur, mit unserem Respekt und unserer Hochachtung haben wir noch keine Hindernisse abgebaut, noch keine Verbesserungen im ganz alltäglichen Leben erzielt. Wir müssen also ganz konkret Verbesserungen für die behinderten Personen, für alle Betroffenen, bewirken. Die verschiedenen Vorstösse, die Parlamentarische Initiative Suter, die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und die hohe Akzeptanz für die neue Bestimmung in Artikel 8 Absatz 4 der Bundesverfassung haben gezeigt, dass eigentlich niemand am Handlungsbedarf zweifelt.

Die erwähnten Vorstösse haben den notwendigen Umdenkprozess eingeleitet, den ich voll und ganz unterstütze, auch im Namen des Bundesrates. Das vorliegende Gesetz soll zu diesem notwendigen Prozess beitragen und breites Verständnis für die Anliegen der Behinderten wecken. Vor allem aber soll es darüber hinaus auch Voraussetzungen für eine wesentliche, spürbare Verbesserung der Situation der Behinderten in unserer Gesellschaft schaffen.

Welches sind nun die Grundzüge der Konzeption des Entwurfes des Bundesrates? Das Gesetz und die Regelungsdichte im Gesetz sind so gewählt, dass das Gesetz einen Impuls auslöst. Es ist geeignet, etwas Positives zu bewirken, und dabei bleibt das Gesetz in einem vernünftigen, realisierbaren Rahmen. Damit ist das Gesetz auch glaubwürdig. Auf unrealistische und unverhältnismässige Vorschriften und Verpflichtungen soll im Entwurf des Bundesrates verzichtet werden. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil sonst die Gefahr drohen würde, dass die Akzeptanz der Massnahmen, ja

sogar des ganzen Gesetzes, darunter leiden könnte. Der Bundesrat betrachtet die vorgeschlagenen subjektiven Rechte, die wir im Gesetz vorgesehen haben, als zweckmässiges Instrument. Diese subjektiven Rechte tragen den Anliegen der Behinderten zielgenau, aber auch massvoll Rechnung. Die Belastung Dritter bleibt mit dem Instrument der subjektiven Rechtsansprüche – die jedoch ein wesentliches Element der Umsetzung des Gesetzes in die Hände der Betroffenen legt – in einem massvollen und aus unserer Sicht auch sehr verhältnismässigen Rahmen. Auf einen aufwendigen Verwaltungsapparat kann verzichtet werden.

Da der Gesetzentwurf differenzierte und massvolle Instrumente vorsieht, provoziert er keine präventiven Abwehrreaktionen und weckt auch weniger Ängste als die Volksinitiative. Somit sollte er als ausgewogener Vorschlag auch konsensfähig sein, denn die gesteckten Ziele sind erreichbar und die Umsetzungsfristen realistisch. Der Gesetzentwurf des Bundesrates gibt dem Bund auch eine Vorreiterrolle. Der Bund soll als Bauherr, als Arbeitgeber oder als Anbieter von Dienstleistungen vorbildlich handeln.

Die Massnahmen, die gestützt auf das Behindertengleichstellungsgesetz ergriffen werden, kommen im Übrigen – das scheint mir auch ganz wesentlich zu sein – nicht nur dauerhaft behinderten Personen zugute, sondern auch all jenen, die alters-, unfall- oder krankheitsbedingt vorübergehend einen Teil ihrer Fähigkeiten verlieren.

Im Unterschied zum Ständerat ist nun die Kommission Ihres Rates in einigen Punkten wesentlich über das vom Bundesrat vorgeschlagene Konzept hinausgegangen. Der Geltungsbereich ist massiv ausgedehnt worden, und das Gesetz geht in der Fassung der Kommissionmehrheit sogar zum Teil weiter als die Initiative. Es bezieht insbesondere die Arbeitsverhältnisse ein und führt auch in diesem Bereich ein subjektives Recht ein. Der Bundesrat hat hier stets einen anderen Ansatz bevorzugt, nämlich Anreizsysteme. Mit dieser Fassung wird aus unserer Sicht das Fuder überladen. Der Bundesrat hat bei seinem Entwurf darauf geachtet, dass die Auswirkungen des Gesetzes auch für kleine und mittlere Unternehmungen tragbar bleiben; es werden ihnen keine zusätzlichen, unverhältnismässigen Mehrkosten zugemutet. Trotz der Bemühungen der Kommission Ihres Rates, die Auswirkungen ihrer Beschlüsse auf die KMU zu mildern, ist die Fassung des Ständerates und des Bundesrates insgesamt KMU-verträglicher.

In einem Punkt, auf den ich nicht erst in der Detailberatung eingehen möchte, möchte ich auch noch ein Missverständnis aufklären. Ich habe festgestellt, dass verschiedentlich die Meinung vertreten wird, dass es dort, wo es um die Wohnhäuser geht – also um die Frage, ob ab sechs oder acht Wohneinheiten Mehrfamilienhäuser behindertengerecht gestaltet werden sollen –, nicht darum geht, dass die einzelnen Wohnungen behindertengerecht gebaut oder umgebaut werden müssen. Es geht vielmehr darum, dass der Zugang zu diesen Mehrfamilienhäusern behindertengerecht gestaltet wird. Das scheint mir allenfalls auch im Zusammenhang mit der Eintretensfrage oder den Rückweisungsanträgen wichtig zu sein.

Die Fassung des Bundesrates ist konsensfähiger. Ein realistisches, massvoll ausgestaltetes, breit abgestütztes Gesetz dient allen Betroffenen. Ein in der Referendumsabstimmung abgelehntes Gesetz dient niemandem, schon gar nicht den behinderten Personen.

Ich möchte noch einen kurzen Exkurs zu den Kosten machen: Es ist ausserordentlich schwierig, die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes abzuschätzen. Wir haben uns bemüht, in der Botschaft soweit möglich konkrete Zahlen zu nennen. In aller Regel sind aber nur grobe Schätzungen möglich, die nur zum Teil auf gut gesicherten Annahmen basieren. Auf Wunsch der Kommissionen haben wir zusätzliche Abklärungen getroffen. Wir stiessen aber trotz Unterstützung der interessierten Kreise immer wieder an Grenzen, da entweder die statistischen Grundlagen fehlen oder weil zu viele unbekannte Variablen im Spiel sind.

Zu den Rückweisungsanträgen: Ich habe insofern ein gewisses Verständnis für die Anträge, als in der Tat gerade im Be-

reich der Kosten die Auswirkungen nicht ganz klar festgeschrieben werden können. Es stellt sich aber die Frage – damit schliesse ich an meine eben gemachten Bemerkungen an –, ob es überhaupt möglich ist, innerhalb von kurzer Zeit noch vertiefte Analysen zu den Anträgen der Kommissionmehrheit zu machen. Die juristischen Auswirkungen der Mehrheitsanträge sind mehr oder weniger überblickbar, wobei in gewissen Bereichen – sie wurden bereits genannt – über das hinausgegangen wird, was verfassungsmässig zulässig ist. Ich werde Ihnen in der Detailberatung beantragen, diese nicht verfassungskonformen Anträge abzulehnen.

Bezüglich der finanziellen Auswirkungen auf Bund, Kantone und Gemeinden, die Herr Loepfe angesprochen hat, habe ich bereits erwähnt, dass es sehr schwierig ist, präzise Kostenschätzungen zu machen. Was die Auswirkungen in personalrechtlicher Hinsicht betrifft, geht man davon aus, dass dasselbe Instrumentarium wie beim Gleichstellungsgesetz angewendet werden soll. Es ist ja bekannt, dass das Gleichstellungsgesetz nicht zu einer Beschwerdeflut geführt hat.

Herr Föhn beantragt mit seinem Rückweisungsantrag auch, die Verhältnismässigkeit sei im Gesetz präziser zu fassen. Damit soll verhindert werden, dass die rechtsanwendenden Behörden über einen zu grossen Ermessensspielraum verfügen. Konkrete und präzise Bestimmungen erhöhen grundsätzlich die Berechenbarkeit des Rechtes und vermitteln Rechtssicherheit. Das ist offensichtlich. Der Bundesrat hat im Vorentwurf genau aus diesen Überlegungen klare Grenzwerte in Bezug auf öffentlich zugängliche Bauten vorgeschlagen. Diese Lösungen sind im Vernehmlassungsverfahren sehr kontrovers aufgenommen worden. In der Kommission Ihres Rates wurden sie erneut diskutiert und schliesslich verworfen. Sie vermochten nicht zu überzeugen, da diesen Grenzwerten stets auch etwas eher Willkürliches anhaftet und sie im Einzelfall auch nicht unbedingt sachgerecht sein können. Dazu kommt, dass die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen verhindert, dass der Bund in kantonalen Zuständigkeitsbereichen Bestimmungen erlässt; Bauvorschriften z. B. kann der Bund nicht erlassen.

Die Rückweisung der Vorlage zur Abklärung der Kostenfolgen würde nur Sinn machen, wenn effektiv genauere Zahlen in Erfahrung gebracht werden könnten. Aber dies ist wohl nur in kleinen Teilbereichen überhaupt möglich.

Schliesslich möchte ich noch darauf hinweisen – es wurde auch von den Kommissionssprechern bereits erwähnt –, dass das Behindertengleichstellungsgesetz als Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» konzipiert ist. Es wäre politisch nicht klug, die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu bringen. Wenn jetzt die Differenzbereinigung dieser Vorlage, also des Gesetzes, nicht mehr rechtzeitig gelingen sollte, so sollten Sie deshalb unbedingt von der Möglichkeit von Artikel 74 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte Gebrauch machen, welcher die Frist für die Ansetzung der Abstimmung über die Initiative zu verlängern erlaubt. Wir hätten dann die Situation, dass die Initiative spätestens in der Wintersession 2002 von den Räten verabschiedet werden müsste, aber dann einfach die Abstimmung aufgeschoben werden könnte, wenn man sich auf diesen Artikel abstützen würde.

Ich beantrage Ihnen jedoch aus den erwähnten Überlegungen, die Rückweisungsanträge Loepfe und Föhn abzulehnen. Die Anliegen, die den Rückweisungsanträgen zugrunde liegen, können – mindestens zum Teil – auch in der Debatte hier im Plenum oder im Differenzbereinigungsverfahren berücksichtigt werden. Ich denke dabei insbesondere gerade auch an die nicht verfassungskonformen Anträge der Kommissionmehrheit. Mit einer Rückweisung würde meines Erachtens kaum etwas gewonnen, jedoch ginge wertvolle Zeit verloren.

Ich möchte abschliessend noch einmal den Gedankengang aufnehmen, den der Bundesrat hatte, als er diese Vorlage verabschiedete. In vielen Unternehmen, Betrieben und Verwaltungsstellen von Gemeinden, Kantonen und Bund wird heute für behinderte Menschen Vorbildliches geleistet. Das verdient unsere Anerkennung und unsere konkrete Unter-

stützung. Das Behindertengleichstellungsgesetz soll diese positive Entwicklung unterstützen und beschleunigen. Es steht dabei den Kantonen frei, weiter zu gehen als der Bund. Das Behindertengleichstellungsgesetz soll auf der anderen Seite Säumige dazu führen, ein Minimum zu tun. Wichtig ist uns, dass vonseiten der Politik dort Veränderungen in die Wege geleitet werden, wo das Umfeld für behinderte Menschen verbessert werden kann und verbessert werden muss. Das Behindertengleichstellungsgesetz führt uns in diese Richtung.

Ich bitte Sie, heute auf diese Vorlage einzutreten und im Wesentlichen der Fassung des Bundesrates und des Ständerates zu folgen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): Nous votons sur les propositions Föhn/Loepfe de renvoi à la commission qui ne font plus qu'une seule proposition.

*Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 95.418/2427)*

Für den Antrag Föhn/Loepfe 77 Stimmen

Dagegen 83 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.20 Uhr
La séance est levée à 12 h 20*