

sions Ofiamb», comme cela était le cas initialement. La commission a estimé que cela était justifié, et vous propose donc une formulation qui n'a pas été contestée.

Les arguments qui ont été avancés sont de diverses natures. Je vous en cite l'un ou l'autre. D'abord, on estime que les «métiers Ofiamb» ne concernent pas toute une série de professions qui ont pris de l'importance avec le temps. Je pense aux professions à caractère social, dans le secteur de la santé, à toutes les professions paramédicales, ou encore aux activités qui jusqu'ici faisaient l'objet de monopoles tels que les chemins de fer, la poste ou les télécommunications. Il y a aussi l'argument selon lequel les femmes surtout seraient préférentielles, voire discriminées, puisque les professions que je viens de vous citer sont davantage prisées par les femmes, alors que les «métiers Ofiamb» ont souvent un caractère ou une clientèle plus masculins.

La question est d'abord de savoir si cela correspond à la mise à jour. Il faut reconnaître qu'en prenant une formulation plus générale nous franchissons un pas de plus. Jusqu'ici, il a toujours été admis que de telles modifications pouvaient être acceptées pour autant qu'elles réunissent un large consensus. Alors, ce consensus existe-t-il? Je constate d'abord que la majorité de la Commission de la révision constitutionnelle de notre Conseil avait proposé une formulation qui, bien que postulative, prévoyait néanmoins: «La Confédération peut édicter des dispositions sur la formation professionnelle.» Le 29 avril 1998, vous l'aviez rejetée avec une majorité relativement serrée de 84 voix contre 73 (BO 1998 N 950).

Le Conseil fédéral s'est déjà exprimé à plusieurs reprises sur cette question, et le Parlement aussi puisque les interventions parlementaires ont déclenché une révision de la loi fédérale sur la formation professionnelle qui devrait bientôt arriver.

La grande question est évidemment de savoir si les cantons sont d'accord avec une telle évolution et quelle pourrait être leur position à cet égard. Il est vrai qu'ils n'ont pas été consultés à ce propos dans le cadre de la mise à jour de la Constitution fédérale. En revanche, les cantons se sont déjà déclarés favorables dans un autre contexte, à savoir celui de la réforme de la péréquation financière.

Pour cette raison, ils ont même fait une proposition. J'ai ici leur formulation en allemand: «Die Gesetzgebung über die Berufsbildung ist Bundessache.» Ceci nous vient de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. On peut donc partir de l'idée que, sur le fond des choses, les cantons sont d'accord. Le tout est de savoir encore si le rythme est le bon, si avec la mise à jour de la constitution nous ne précédons pas quelque peu leur intention. Et là, il est vrai que nous n'avons pas de renseignements officiels. Mais des sondages officieux ont permis de voir que les deux idées pouvaient être défendues, soit d'accélérer la révision de la loi fédérale sur la formation professionnelle, soit d'attendre la péréquation financière.

Tout compte fait, la commission a estimé judicieux de suivre la décision du Conseil des Etats et d'inscrire cette nouvelle formulation concernant la compétence en matière de formation professionnelle.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich glaube, es ist klar: Die neue Formulierung der Kommission beinhaltet eine – wenn auch beschränkte – rechtspolitische Neuerung. Nach dem System, das Sie selber gewählt haben, kommt alles darauf an, ob das wirklich konsensfähig ist.

Ich erinnere mich, dass im ersten Umgang Herr Schmid Samuel noch die andere These vertreten hat. Aber wenn das heute in den Kantonen und in beiden Räten konsensfähig ist, dann hat auch der Bundesrat nichts dagegen einzuwenden.

Angenommen – Adopté

Art. 57b–57f; 57g Abs. 2; 5. Abschnitt Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 57b–57f; 57g al. 2; section 5 titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Präsidentin: Die Artikel 78 und folgende haben wir dem neuen Konzept des Ständerates entsprechend bereits gutgeheissen.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.418

Parlamentarische Initiative (Suter)

Gleichstellung von Behinderten

Initiative parlementaire (Suter)

Traitement égalitaire des personnes handicapées

Zweite Phase – Deuxième étape

Siehe Jahrgang 1996, Seite 1160 – Voir année 1996, page 1160

Bericht und Beschlussentwurf der SGK-NR

vom 13. Februar 1998 (BBl 1998 2437)

Rapport et projet d'arrêté de la CSSS-CN

du 13 février 1998 (FF 1998 2081)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Gross Jost (S, TG), Berichterstatter: Ich möchte in erster Linie auf den schriftlichen Bericht der Kommission hinweisen und – nachdem die Diskussion über die Verfassungsrevision etwas unübersichtlich und kompliziert geworden ist – eine Art Auslegeordnung machen. Dann möchte ich zum zentralen Punkt, der jetzt zur Diskussion steht, dem direkten Leistungsanspruch der Behinderten und ihrer Organisationen, sprechen.

Zur Auslegeordnung: Im Rahmen der Nachführung der Bundesverfassung haben wir heute morgen die Bereinigung der Differenzen zum Ständerat diskutiert. In Absatz 2 hat der Nationalrat am 18. März 1998 eine Fassung beschlossen, die das Diskriminierungsverbot explizit auf körperliche, geistige oder psychische Behinderung ausdehnt. Der Ständerat hat sich in diesem Punkt dem Nationalrat angeschlossen.

In Absatz 4 hat nun heute morgen der Nationalrat mit knappem Mehr das Gleichstellungsgebot in der Fassung des Ständerates beschlossen, sich also dem Ständerat angeschlossen. Der Ständerat sagt, dass das Gesetz «Massnahmen zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen der Behinderten» vorsieht.

Hier gibt es eine Differenz zur Fassung, die Ihnen die SGK, die vorberatende Kommission der parlamentarischen Initiative Suter, vorschlägt. «Für die Gleichstellung sorgen» ist aus der Sicht der SGK verpflichtender als ein blosser Gesetzgebungsauftrag. Entscheidend aber ist – das zuhanden der Materialien –, dass beide Fassungen der Verfassungskommissionen, wie auch die Fassung des Gleichstellungsgebotes in der Form, wie es die SGK formuliert, von einem verbindlichen Gesetzgebungsauftrag ausgehen. Damit ist der Bundesrat gehalten, der Bundesversammlung ein eigentliches Gleichstellungsgesetz vorzuschlagen.

Anvisiert wird damit die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, soweit nicht Differenzierungen zugunsten der Behinderten geboten sind. Hier folgen sowohl die SGK wie auch die Verfassungskommissionen im wesentlichen der Überlegung und der Systematik, wie sie bereits die Geschlechter-

gleichheit im heutigen Artikel 4 der Bundesverfassung bzw. Artikel 7 des Verfassungsentwurfes vorsehen.

Ein unmittelbarer Leistungsanspruch auf Zugang zu Bauten und Anlagen oder die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, haben National- und Ständerat dagegen im Rahmen der Verfassungsrevision abgelehnt. Das war heute morgen auch nicht mehr Gegenstand der Differenzvereinbarung. Sie erachten ein direktes Klagerecht im Sinne auch einer Drittwirkung des Grundrechtsanspruchs als nicht opportun, vor allem auch nicht als justitiabel für den Verfassungsrichter. Hier wird der Auftrag an den Gesetzgeber vorgezogen.

Demgegenüber beantragt Ihnen die Mehrheit der SGK – die Abstimmung in der Kommission ergab das Resultat von 18 zu 5 Stimmen – einen dreigliedrigen Verfassungsartikel mit Diskriminierungsverbot – das ist unbestritten –, Gleichstellungsgebot – in etwas anderer, verpflichtenderer Formulierung – und, das ist zentral, mit Leistungsanspruch, mit Drittwirkung.

Das Diskriminierungsverbot ist in allen Fassungen gleich und im wesentlichen unbestritten. Beim Gleichstellungsgebot schlägt die SGK eine andere Version vor, die weiter geht und verpflichtender ist, als sie National- und Ständerat in der Verfassungsrevision beschlossen haben. In einem zweiten Satz spricht die SGK nämlich, in Ergänzung zu privater Initiative und Verantwortung, von «Massnahmen und Anreizen zum Ausgleich oder zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen». Anreize sollen vor allem dem Unternehmer zur Beschäftigung Behinderter gegeben werden.

Behindertenorganisationen haben mehrere solcher Anreizmodelle ausgearbeitet und der Öffentlichkeit vorgestellt: Beschäftigungsanreize z. B. durch steuerliche Entlastung, durch Finanzierung der Sozialversicherungsbeiträge durch den Staat, durch Soziallohnzuschüsse oder ein Bonus-Malus-System, welches Arbeitgeber belohnt, die überdurchschnittlich viele Behinderte beschäftigen. Die ausdrückliche Nennung solcher Anreize ist nach Auffassung der Mehrheit der SGK auch ein wichtiges politisches Signal.

In rein rechtlicher Betrachtung ist allerdings einzuräumen – ich habe das schon gesagt –, dass die Fassung, wie sie heute morgen gemäss Ständerat beschlossen worden ist, nicht weniger wirksam sein wird, weil sie einen klaren Auftrag an den Gesetzgeber enthält. Vorbild für eine solche Gesetzgebung ist vor allem der «The Americans with Disabilities Act», der sogenannte ADA, welcher sich als ganz entscheidender Motor zur Verbesserung der rechtlichen und tatsächlichen Lebenssituation der Behinderten erwiesen hat.

Kontrovers ist nun der dritte Satz, der einzelnen Behinderten und ihren Organisationen mit direktem Klagerecht zweierlei vermittelt: einen Anspruch auf «Zugang zu Bauten und Anlagen» und «die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind». Hier befürchten die Gegner dieses direkten Leistungsanspruches eine Überforderung des Staates, z. B. im baulichen Bereich. Genau aus diesen Gründen wurde in der Fassung der Mehrheit die sogenannte Zumutbarkeitsklausel eingefügt. Die Zugänglichkeit gerade von Altbauten ist soweit zu gewährleisten, als sie mit vernünftigen Mitteln zu erreichen und zu finanzieren ist. Die Einschränkung ist eine Konzession an Überlegungen der Praktikabilität und der Verhältnismässigkeit, denn die Beseitigung baulicher Barrieren scheitert oft nicht an den Finanzen, sondern an der Gedankenlosigkeit der planenden Behörden oder Privaten. Der direkte Leistungsanspruch erfüllt hier eine wichtige Präventivwirkung. Die Erfahrung zeigt, dass in verschiedenen Kantonen durchaus vernünftige und praktikable Normen zur Beseitigung baulicher Barrieren bestehen; nur werden sie in der Praxis kaum beachtet und noch weniger durchgesetzt, weil sich der Behinderte zu seinem Schutz nicht darauf berufen kann.

Die Kommissionsmehrheit ist im übrigen auch der Auffassung, dass ein solcher Anspruch durchaus justitiabel ist. Andere soziale Grundrechte wie z. B. das Recht auf Existenzsicherung haben auch unbestimmte und auslegungsbedürftige Elemente, erweisen sich aber in der Praxis trotzdem als durchaus anwendbar und durchsetzbar.

Die dritte Ebene, auf der die Behindertengleichstellung diskutiert wird, ist – wie Sie wissen – die «Volksinitiative für gleiche Rechte für Behinderte», die im August lanciert wurde und in den Absätzen 1 und 2 mit der seinerzeitigen Fassung des Nationalrates bei der Nachführung der Bundesverfassung identisch ist. Sie stimmt im dritten Satz im wesentlichen mit dem vorliegenden Entwurf der Kommission überein – mit der Formulierung «wirtschaftlich zumutbar» als geringfügige Abweichung von der Verdeutlichung der Zumutbarkeitsklausel.

Damit soll ausgesagt werden, dass die Beseitigung bestehender Benachteiligungen durch bauliche und infrastrukturelle Massnahmen vor allem auch finanziell tragbar sein muss. Dies ist in der Zeit der knappen Staatsfinanzen nicht unwichtig. Die Urheber der Volksinitiative wollten damit dem Parlament einen Schritt entgegenkommen und seine Zustimmung zur integralen Fassung der vorberatenden Kommission erleichtern.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Diskriminierungsverbot und das Gleichstellungsgebot von Behinderten mit Nichtbehinderten im wesentlichen unbestritten sind. Nutzen wir die Gelegenheit, meine Damen und Herren, diese Rechte mit dem direkten Leistungsanspruch auf Zugang zu Bauten und Einrichtungen zu ergänzen und damit eine wichtige Differenz zu den Anliegen der Behinderten und der Behindertenorganisationen zu beseitigen. Denn damit erhalten das Diskriminierungsverbot und das Gleichstellungsgebot – auch nach der Praxis anderer Staaten – erst ihre wirksamen Mittel zur rechtlichen Durchsetzung.

Ich bitte Sie deshalb, den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: Il est peut-être utile de faire un petit rappel en préambule. C'est le 5 octobre 1995 que M. Suter a déposé une initiative parlementaire demandant qu'aucune personne ne doive subir de discrimination à cause de son handicap.

Dans un premier temps, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-CN) a proposé, par 18 voix sans opposition et avec 4 abstentions, de donner suite à cette initiative parlementaire, ensuite de quoi notre Conseil a accepté, sans opposition, la proposition de sa commission. Ensuite, le dossier est revenu à la commission, une sous-commission de cinq membres a approfondi le problème. Cette sous-commission, qui était présidée par M. Gross Jost, a fait un excellent travail. Elle a approfondi différents aspects que pose l'initiative parlementaire Suter, celui des déficiences psychiques, mentales et physiques. Elle a également étudié le problème de la promotion des personnes handicapées dans les écoles spécialisées, les exigences posées par une statistique sur les personnes handicapées, les risques de pauvreté, la répartition des tâches entre cantons et Confédération dans le domaine de la politique relative aux personnes handicapées, ainsi que la situation dans quelques pays étrangers.

Il en est ressorti assez clairement que la situation des personnes handicapées n'est pas totalement satisfaisante en Suisse. Il y reste des problèmes dans les domaines des écoles ordinaires et des écoles spéciales, dans la formation professionnelle et la formation continue, relatifs au marché de l'emploi, dans les transports publics, dans les communications, dans les constructions et installations publiques, ainsi que le problème pour un handicapé de pouvoir habiter son propre logement.

L'année dernière, après avoir modifié quelque peu les propositions de la sous-commission, la CSSS-CN a approuvé, par 18 voix contre 5, un projet d'article constitutionnel. La disposition sur le traitement égalitaire des personnes handicapées devrait être ainsi insérée dans l'article 4 alinéa 3 de l'actuelle constitution. Parallèlement, notre commission propose à la Commission de la révision constitutionnelle d'insérer ce texte dans l'article 7 du projet mise à jour.

Par ailleurs, la CSSS-CN a également déposé une motion (97.3393) et un postulat (97.3394).

Les dispositions de la constitution pour l'intégration des handicapés sont discutées actuellement, depuis cette décision, à trois niveaux:

1. Dans le cadre de la mise à jour de la Constitution fédérale, notre Conseil a pris ce matin une décision à ce sujet. A l'article 7, il a confirmé sa décision du 8 juin 1998, qui comprend à son alinéa 2 une interdiction de discrimination. Cette interdiction s'étend de façon explicite au handicap corporel, mental et psychique. Le Conseil des Etats avait d'ailleurs déjà accepté cette disposition. Dans un alinéa suivant, ce matin, notre Conseil s'est donc éloigné de sa décision du mois de juin dernier et s'est rallié à la décision du Conseil des Etats qui est moins contraignante que celle que notre Conseil avait prise au mois de juin. Il faut dire à ce niveau-là que, toutefois, ce qui est décisif, c'est que le Conseil fédéral sera tenu de proposer une loi sur l'égalité des handicapés.

2. Notre Conseil a introduit cette disposition dans la constitution, la commission l'a acceptée, avec un principe d'interdiction de discrimination, une offre d'égalité et des exigences de prestations avec effet sur des tiers. Le projet de la commission parle aussi d'une mise sur pied d'égalité dans le domaine de l'emploi par la compensation ou la suppression des désavantages existants, par exemple un dégrèvement fiscal, le financement des contributions des assurances sociales par l'Etat ou, éventuellement, le versement d'un salaire social ou d'un système bonus/malus. Ainsi, un employeur ayant un taux d'occupation élevé de handicapés se verrait récompensé.

Une controverse peut se présenter à la troisième phrase de l'article 4 alinéa 3 qui accorde à chaque handicapé et, dans tous les cas, à leurs organisations le droit de demander l'accès aux constructions et aux installations, ainsi que le recours à des équipements ou à des prestations destinés au public. Un surengagement de l'Etat est craint à ce sujet, par exemple dans le domaine des constructions. C'est pourquoi le projet de la commission comporte la précision: «... dans les limites du possible». L'accès dans des anciens bâtiments ne doit être ainsi garanti que dans la mesure où cet accès ne nécessite que des moyens financiers raisonnables. Le droit de prestations directes contient un effet préventif important. L'expérience montre que beaucoup de cantons ont édicté des normes raisonnables et réalistes.

3. Il faut également signaler qu'une initiative populaire pour l'égalité des droits pour les handicapés a été lancée le 4 août de cette année. Cette initiative contient aux alinéas 1er et 2 des dispositions identiques à la version de notre Conseil pour la réalisation des buts recherchés.

En résumé, le principe d'interdiction de discrimination et d'égalité des handicapés et des non-handicapés est pour l'essentiel incontesté. Le fait de compléter les droits dans le sens où la prétention directe d'accès à des constructions ou des installations est garantie correspond à une logique que la commission vous propose de suivre en soutenant son projet.

Deiss Joseph (C, FR): Je vous déclare d'abord mes intérêts: je suis membre du comité de l'ASKIO qui s'occupe de la défense des intérêts des handicapés. Je suis cosignataire aussi dans le comité qui a lancé l'initiative populaire pour obtenir l'inscription du principe d'égalité pour les handicapés dans notre constitution. Par conséquent, je soutiens, et je crois pouvoir dire qu'un bon nombre de mes collègues du groupe démocrate-chrétien soutiennent avec moi, cette initiative quant à son fond et quant à sa portée.

Tout d'abord, le premier point ne porte pas matière à discussion puisqu'il y a un large consensus pour admettre que le principe de non-discrimination peut déjà être inscrit dans la constitution révisée ou mise à jour. Pour le deuxième niveau, qui comporte un mandat de pourvoir à l'égalité, pour les collectivités publiques notamment, nous avons constaté que ce mandat allait un peu plus loin que ce que prévoit le droit constitutionnel actuel, mais la commission et notre Conseil, dans un premier temps, avaient accepté que cet alinéa aussi pouvait être intégré dans la constitution mise à jour, étant entendu que le consensus pouvait se faire autour

de ce point. Nous avons adopté ce matin, comme le Conseil des Etats, un assouplissement de cette formulation, ce qui fait que le projet de la commission, telle qu'il vous est présenté maintenant, garde pour ce deuxième point déjà toute sa justification.

Nous avons refusé d'intégrer dans le cadre de la mise à jour de la constitution le troisième point du projet de la CSSS-CN, à savoir l'inscription d'un droit justiciable en ce qui concerne les questions d'accès aux installations ou le recours à des installations et à des prestations destinées au public. Cet élément n'a pas été retenu parce que, manifestement, il dépasse le droit constitutionnel actuel et confère, en particulier aux handicapés, un véritable droit justiciable, «Drittwirkung» en allemand. J'ai personnellement pu soutenir cette proposition parce qu'elle a une limite, puisque les handicapés ne pensaient pas introduire le principe de la proportionnalité, ni M. Suter, je crois, au départ, si vous relisez le texte initial de son initiative parlementaire. A partir du moment où les revendications doivent s'inscrire dans un cadre notamment économiquement supportable, je crois qu'il est indiqué que nous trouvions maintenant la force de faire ce geste, de faire cet effort d'égalité vis-à-vis d'une très grande partie de notre population qui doit vivre au quotidien dans des conditions plus difficiles que ceux qui peuvent se prévaloir ou se réjouir d'être bien portants.

C'est dans cet esprit, à savoir celui d'un article constitutionnel qui rend justice à une large part de notre population vivant dans des conditions plus difficiles que la moyenne, et aussi parce que cet article, finalement, est raisonnable et pondéré, que je vous invite à soutenir le projet de la commission.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss betreffend eine Änderung der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Arrêté fédéral concernant une modification de la Constitution fédérale de la Confédération suisse

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in den Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 13. Februar 1998 und in die Stellungnahme des Bundesrates vom beschliesst:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Titre et préambule

Proposition de la commission

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 13 février 1998, vu l'avis du Conseil fédéral du arrête:

La constitution est modifiée comme suit:

Angenommen – Adopté

Art. 4 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Keine Person darf wegen ihrer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung benachteiligt werden. Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung der Behinderten mit den Nicht-behinderten; es sieht in Ergänzung zu privater Initiative und Verantwortung Massnahmen und Anreize zum Ausgleich oder zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen vor. Der Zugang zu Bauten und Anlagen oder die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, ist soweit zumutbar gewährleistet.

Minderheit I

(Egerszegi, Borer, Deiss, Fischer-Seengen, Hochreutener, Pidoux, Rychen, Schenk)

.... werden. Das Gesetz sorgt für die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen von behinderten und nichtbehinderten Menschen

Minderheit II

(Schenk, Borer, Deiss, Eymann, Fischer-Seengen, Gysin Hans Rudolf, Hochreutener, Pidoux, Rychen)

.... werden. Das Gesetz sorgt im Rahmen der verfügbaren Mittel für

Minderheit III

(Goll, Baumann Stephanie, Bühlmann, Cavalli, Gross Jost, Hafner Ursula, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

.... Nichtbehinderten; es sieht Massnahmen und Anreize

Eventualantrag der freisinnig-demokratischen Fraktion

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

.... zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen vor.

(Rest des Absatzes streichen)

Art. 4 al. 3*Proposition de la commission**Majorité*

Nul ne doit subir de discrimination du fait d'une déficience physique, mentale ou psychique. La loi veille à ce que les personnes handicapées et non handicapées soient mises sur un pied d'égalité; elle prévoit, en complément de l'initiative ou de la responsabilité privée, des mesures et des incitations en vue de la compensation ou de l'élimination des inégalités existantes. L'accès aux constructions et aux installations ou le recours à des installations ou à des prestations destinés au public sont garantis dans la limite du possible.

Minorité I

(Egerszegi, Borer, Deiss, Fischer-Seengen, Hochreutener, Pidoux, Rychen, Schenk)

.... psychique. La loi veille à garantir des conditions de vie d'une valeur égale aux personnes handicapées et non handicapées

Minorité II

(Schenk, Borer, Deiss, Eymann, Fischer-Seengen, Gysin Hans Rudolf, Hochreutener, Pidoux, Rychen)

.... psychique. La loi veille, dans le cadre des moyens disponibles

Minorité III

(Goll, Baumann Stephanie, Bühlmann, Cavalli, Gross Jost, Hafner Ursula, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

.... d'égalité; elle prévoit des mesures

Proposition subsidiaire du groupe radical-démocratique

(au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

.... de l'élimination des inégalités existantes.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Egerszegi Christine (R, AG): Eigentlich haben wir diese Diskussion bereits heute morgen geführt. Wir haben beschlossen, dass niemand diskriminiert werden darf, namentlich auch nicht wegen einer «körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung». Wir haben einen konkreten Gesetzesauftrag für «Massnahmen zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen der Behinderten» beschlossen.

Die Verfassungskommission, die heute morgen ihren Text bereinigen lassen konnte, hatte auch den Text, der hier mit dieser Initiative vorliegt. Sie hat die Forderung der Gleichstellung gründlich beraten und ist zum Schluss gekommen, dass die Formulierung, wie sie heute mit der parlamentarischen Initiative Suter zur Diskussion steht, zu weit geht.

Wir in der SGK und auch in der Subkommission haben uns wahrscheinlich noch viel gründlicher mit dieser Initiative auseinandergesetzt. Wir haben uns die Aufgabe nicht leicht gemacht. Wir sind überzeugt, dass es auch in unserer Verfassung – wie es in den Verfassungen vieler anderer Länder enthalten ist – ein Diskriminierungsverbot braucht, dass dies nötig ist. Wir sind aber auch überzeugt, dass dies nicht genügt, wenn nicht gleichzeitig Förderungs- und Ausgleichsziele angestrebt werden.

Die Minderheit I der Kommission kann sich aber nicht damit einverstanden erklären, dass die «Gleichstellung» verlangt wird. In dieser Form geht das für uns zu weit. Die Minderheit I beantragt Ihnen, das Wort «Gleichstellung» durch den Ausdruck «Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen» zu ersetzen. Warum?

Die Behinderten sind eine Gruppe unserer Gesellschaft, bei der sich die Diskriminierung in ganz verschiedenen Lebensbereichen äussert. Nicht alles kann mit Verfassungs- und Gesetzesartikeln gelöst werden. Nicht alle Behinderten haben gleiche Benachteiligungen. Nicht alle Behinderten haben gleiche Schutz- und Freiheitsbedürfnisse.

Deshalb kann man hier den Gleichstellungsartikel, wie man ihn bei der Gleichstellung von Mann und Frau angewendet, nicht einfach übernehmen. Die einzelnen Ungleichbehandlungen sind dort klar, die Auswirkungen jenes Gleichstellungsauftrages sind in Ausführungsgesetzen für alle gut fassbar.

Ich habe gesagt, dass sich Behinderte nicht mit Nichtbehinderten gleichstellen lassen. Sie lassen sich aber auch nicht unter sich gleichstellen. Die gleiche Massnahme kann für eine Art Behinderte sehr gut sein, für die andere ein weiteres Erschwernis. Ein Trottoirrand ist für einen Rollstuhlfahrer ein Hindernis; jemandem, der blind ist, kann er helfen, den Beginn der Strasse zu ertasten. Es kann sehr gut sein, Behinderte in der Normalschule zu belassen – wir hatten in Ennetbaden den Fall eines mongoloiden Kindes, das für eine ganze Klasse eine Bereicherung war –, es gibt aber auch Schwerstbehinderte, die sich nicht in einer normalen Klasse unterrichten lassen. Diese brauchen auch eine Grundlage für ganz spezielle Förderungen.

Es gibt kein Land, das einen Artikel zur Gleichstellung von Behinderten in der Verfassung hat. Es gibt in den USA ein Gleichstellungsgesetz mit Übergangsfristen von bis zu dreissig Jahren. Damit weisen wir auf den dritten Satz dieser Initiative hin. Für viele wären es einfach zu grosse Auflagen, die durch die Umsetzung dieses dritten Satzes bewirkt würden.

Ich bitte Sie daher, die Minderheit I zu unterstützen.

Da keine Eintretensdebatte stattfand, sage ich hier für die FDP: Die FDP schliesst sich der Minderheit I an. In der gestrigen Fraktionssitzung hat sie aber noch beschlossen, dass sie in einem Eventualantrag die Streichung des dritten Satzes beantragen wird, wenn diese Minderheit I nicht durchkommt. Denn beim dritten Satz hat es sich gezeigt, dass dieser weder politisch noch rechtlich praktikabel ist und dass es hier wegen der Drittwirkung und des nichtjustiziablen Hintergrundes zu grossen Schwierigkeiten kommen würde.

Es wäre so leicht, bei diesem Anliegen für die Behinderten das Herz sprechen zu lassen. Wir haben hier aber einen eher nüchternen Auftrag. Wir müssen in diesem Saal Verfassungsartikel und Gesetze formulieren, die nachher wirklich umsetzbar sind und den meisten Schweizerinnen und Schweizern zum Wohl reichen.

Ich weiss, Behinderte wollen nicht nur Mitleid und Verständnis, sie wollen selbstverständlicher Teil unserer Gesellschaft sein. Ich muss Ihnen sagen: Die Diskussion, die wir hier im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Gleichstellung der Behinderten» führen, und wie sie auch bei der Volksinitiative der Behindertenorganisationen kommen wird, wo die Unterschriftensammlung noch läuft, ist sehr wertvoll. Denn viel wichtiger, als dass wir ein einklagbares Recht in die Verfassung schreiben, ist das Prinzip, ihre Stimme bei allen Gesetzesausführungen mit einzubeziehen und so den Forderungen der Behinderten gerecht zu werden versuchen.

Ich bitte Sie noch einmal, hier die Minderheit I zu unterstützen und im zweiten Satz statt der «Gleichstellung» die «Gleich-

wertigkeit der Lebensbedingungen» für Behinderte aufzunehmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich muss Ihnen ehrlich sagen, dass dieses Geschäft dem Bundesrat vor allem im Hinblick auf das Verfahren viele Rätsel aufgibt. Das war übrigens der Grund, weshalb wir das Büro ausdrücklich gebeten hatten, zunächst die Verfassung zu bereinigen und erst dann den aufgrund dieser Initiative ausgearbeiteten Entwurf zu behandeln.

Was haben wir jetzt verfahrensmässig für eine Situation? Wir haben im Rahmen der nachgeführten Verfassung im Grunde genommen das Anliegen des ersten Satzes, dieses Diskriminierungsverbot, sogar wörtlich in die neue Verfassung aufgenommen. Sie haben heute morgen auch das Grundanliegen des zweiten Satzes, den Gesetzgebungsauftrag – allerdings in der Form des Ständerates –, in die neue Verfassung aufgenommen. Wie Sie wissen, ist die Planung so, dass diese neue Verfassung im April oder spätestens im Juni nächsten Jahres in die Volksabstimmung geht. Hier legiferieren Sie jetzt aber nach wie vor aufgrund der alten Verfassung. Zudem ist eine Volksinitiative angekündigt.

Es kommt verfahrensmässig weiter dazu: Wenn der dritte Satz des Entwurfes der Kommission beschlossen würde, der einen direkten, einklagbaren Anspruch in bezug auf den «Zugang zu Bauten und Anlagen» vorsieht, hätte dies natürlich ganz grosse finanzielle Auswirkungen, und zwar nicht nur für den Bund, beispielsweise für die Verkehrsbetriebe des Bundes, sondern vor allem auch für die Kantone. Es ist eine Selbstverständlichkeit, dass man eine derartige Vorlage dann auf jeden Fall in die Vernehmlassung geben müsste, zumal diese Drittwirkung ja nicht nur für Bund und Kantone, sondern auch für die Privaten gelten würde.

Darum bin ich der Meinung, dass wir verfahrensrechtlich wirklich eine ganz verfahrenre Situation haben – wenn Sie mir dieses Wortspiel erlauben. Ich will natürlich die Bereinigung nicht verhindern; ich werde nachher zu einzelnen Punkten auch materiell Stellung nehmen. Aber ich frage mich doch, ob es angesichts dieser sehr verzwickten Verfahrenslage eigentlich nicht richtig wäre, wenn diese Vorlage an die Kommission zurückginge und sie aufgrund der jetzt verabschiedeten neuen Verfassung noch einmal beraten würde. Sonst kommen wir verfahrensmässig in eine unmögliche Situation. Vor allem besteht grosse Gefahr, dass wir Arbeit für nichts machen, weil dann gewisse Sätze durch die neue Verfassung geregelt sind, gewisse Sätze hier und andere dann noch durch die kommende Volksinitiative geregelt werden. Das ist die Frage, die ich an den Rat stellen möchte.

Der Bundesrat ist natürlich bereit, bei der Beratung mitzuwirken. Das kann ich Ihnen jetzt schon sagen: Wir haben die gleiche Haltung wie bei der Verfassungsdiskussion. Mit dem ersten und zweiten Satz können wir ohne weiteres leben. Das Diskriminierungsverbot war unser Vorschlag. Den Gesetzgebungsauftrag zugunsten der Behinderten haben Sie heute auch einvernehmlich verabschiedet. Die ganze Problematik liegt im dritten Satz dieses Textes, bei dem der Bundesrat grosse Bedenken hat. Das ist die vorläufige Stellungnahme.

Der Grund war übrigens auch noch der: Wir haben versucht, von den Departementen verlässliche Grundlagen betreffend die finanziellen Folgen des dritten Satzes einzuholen. Das ist uns leider in der verfügbaren Zeit nur zum Teil gelungen. Auch das wäre eigentlich ein Grund, die Sache an die Kommission zurückzuweisen. Ein solcher Entscheid müsste von Ihnen selber kommen.

Präsidentin: Herr Bundesrat, wir haben Eintreten bereits beschlossen und stehen in der Detailberatung. Darf ich Ihre Ausführungen so verstehen, dass Sie einen Rückweisungsantrag stellen und die Detailberatung aussetzen möchten? Wenn die Detailberatung zu Ende geführt ist, können wir den Entwurf ja nicht an die Kommission zurückweisen.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat will gerade bei einer so sensiblen Frage nicht als Spielverderber auftreten. Ich

wollte Sie einfach auf die Probleme aufmerksam machen. Wenn Sie durchberaten wollen, dann bin ich selbstverständlich dabei. Ich wollte einfach die Problematik einer Beratung aufzeigen.

Gonseth Ruth (G, BL): Herr Bundesrat Koller hat mich wirklich überzeugt. Wir haben diese Vorlage in der SGK schon vor einigen Monaten verabschiedet und seither nicht mehr darüber diskutiert, obwohl dieser Artikel in der Verfassungsrevision immer enthalten war.

Es ist wirklich klug, diese Vorlage nochmals in die Kommission zurückzunehmen, um jetzt nicht Verwirrung zu stiften; wir können sie dann später wieder bringen.

Ich stelle einen entsprechenden Ordnungsantrag.

Suter Marc (R, BE): Ich bitte Sie, diesen Ordnungsantrag abzulehnen. Herr Bundesrat Koller spricht von einer verfahrenre Situation – ich sehe das anders.

Es hat eine gewisse Klärung gegeben: Im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung hat sich dieser Rat – und auch der Ständerat – auf ein Diskriminierungsverbot und ein Gleichstellungsgebot geeinigt. Das wären die beiden ersten Sätze in Artikel 4 Absatz 3. Für uns Behinderte geht es aber vor allem um den dritten Satz, die konkrete Ausgestaltung der Nichtdiskrimination. Wenn Behinderte diskriminiert werden, dann wollen sie sich dagegen wehren können.

Die Bundesverfassung verspricht seit 150 Jahren gleiche Rechte für alle, und wir Behinderte sind immer noch ausgegrenzt. Ich frage Sie: Wollen Sie nun mit Rückweisungen in Filibuster-Manier die Sache in die Länge ziehen und uns weiterhin warten lassen? Ich glaube, wir haben ein Anrecht darauf, hier eine Antwort zu bekommen, ob unsere Chancengleichheit ein berechtigtes Anliegen ist oder nicht.

Ihre Kommission hat eingehend und gründlich, unter Beizug von Experten, eine Vorberatung vorgenommen. Denken Sie auch daran, dass die Totalrevision scheitern könnte. Dass die Totalrevision angenommen wird, ist noch nicht so festgeschrieben, Herr Bundesrat. In diesem Fall würden wir wieder mit leeren Händen dastehen. Wir haben ein Anrecht, so scheint mir, dass der Entwurf aufgrund dieser parlamentarischen Initiative nun vom Plenum behandelt wird. Ich bitte Sie darum, jetzt endlich Stellung zu nehmen und zu sagen, ob Sie für gleiche Rechte für Behinderte sind oder ob Sie dies ablehnen.

Besonders enttäuscht bin ich von Frau Gonseth. Der Zusammenhang wurde in der Subkommission besprochen, Frau Gonseth; man hat en connaissance de cause beraten und ganz genau gewusst, dass die Totalrevision im Gange war. Die Kommissionssprecher haben darauf ja auch Bezug genommen.

Ich bitte Sie also, diesen Ordnungsantrag abzulehnen.

Gross Jost (S, TG), Berichterstatter: Natürlich haben wir diesen Ordnungsantrag nicht in der Kommission vorbesprochen, aber ich schliesse mich der Auffassung von Herrn Suter an. Ich bitte Sie zu bedenken, dass wir uns in der SGK durchaus bewusst waren, dass parallel in der Diskussion der Verfassungsrevision auch über die Gleichstellung der Behinderten gesprochen wird.

Gerade bei der Verfassungsdiskussion hat man gesagt, wir seien im Bereich der Nachführung und dürften keine solche Neuerung vorsehen, die das direkte Klagerecht und den direkten Leistungsanspruch, also ein neues soziales Grundrecht beinhalte; das sprengt den Rahmen der Nachführung. Genau deshalb haben wir gesagt: Eine Neuerung, gegenüber welcher man den Einwand erheben könnte, sie sprengt das Nachführungskonzept, wollen wir in einer separaten Vorlage behandeln; dann kann dieser Einwand nicht mehr erhoben werden. Dazu müssen wir nun stehen. Der dritte Satz ist jetzt die *Pièce de résistance*, und im Rahmen dieser Beratung können wir durchaus eine verfassungspolitische Neuerung in die bestehende Verfassung einbauen.

Ich bitte Sie noch zu bedenken, dass ich immer wieder vorgeschlagen habe, die Beratungen der Verfassung und dieser parlamentarischen Initiative zusammen vorzunehmen. Es ist

nicht die Kommission, die hier eine Trennung des Verfahrens vorgeschlagen hat; man hätte das vielleicht verfahrensökonomisch auch anders lösen können. Aber jetzt geht es zentral um diesen Leistungsanspruch, und dieser ist nicht Bestandteil der Nachführung. Also hat der Initiant einen Anspruch darauf, dass der Rat darüber entscheidet.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Gonseth
Dagegen

62 Stimmen
66 Stimmen

Schenk Simon (V, BE): In der Botschaft wird auf Seite 22 darauf hingewiesen, dass die finanziellen und personellen Auswirkungen der parlamentarischen Initiative nicht abschätzbar sind. Diese Feststellung gibt mit Blick auf den Finanzhaushalt der öffentlichen Hand einige Probleme auf. Mit dem Antrag der Minderheit II möchte ich erreichen, dass die finanziellen Auswirkungen aufgefangen werden können. Selbstverständlich sind diese Auswirkungen stark davon abhängig, in welcher Form der neue Verfassungsartikel letztendlich verabschiedet wird; aber eine Art finanzielles Sicherheitsventil, wie wir es vorschlagen, ist in jedem Fall sinnvoll. Der Antrag der Minderheit II richtet sich ganz und gar nicht gegen die Behinderten, aber er soll verhindern, dass man später einmal zwischen Wünschbarem und Machbarem den Spagat machen muss. Alle Kolleginnen und Kollegen, die mit einer gewissen finanzpolitischen Vernunft handeln, werden unserem Antrag zustimmen.

Ich möchte hier noch die Haltung der SVP-Fraktion anfügen: Ich finde es aussergewöhnlich, dass wir heute zweimal über praktisch den gleichen Inhalt debattieren müssen. Bereits heute vormittag haben wir im Rahmen der Verfassungsreform bei der Bereinigung von Artikel 7 der Bundesverfassung ausführlich darüber diskutiert, in welcher Form die Anliegen der Behinderten in der neuen Verfassung berücksichtigt werden sollen. Wir haben in Absatz 4 von Artikel 7 die Formulierung des Ständerates gutgeheissen. Die Haltung der SVP-Fraktion orientiert sich an dieser Formulierung. Aus diesen Gründen verzichte ich auf eine weitere materielle Diskussion im Rahmen der Detailberatung.

Die SVP-Fraktion wird die Anträge der Minderheiten I und II sowie den Eventualantrag der FDP-Fraktion unterstützen. Den Antrag der Minderheit III lehnen wir ab.

Goll Christine (S, ZH): Es ist schon mehrmals erwähnt worden, dass wir die inhaltliche Diskussion bereits im Rahmen der Reform der Bundesverfassung geführt haben. Ich werde hier den Antrag der Minderheit III begründen und gleichzeitig die Stellungnahme der Fraktion abgeben.

Ich bin einigermaßen erstaunt, wenn ich das Vokabular höre, welches in dieser angehängten Debatte wiederaufgenommen wird. Herr Schenk beispielsweise beteuert, dass sich der Antrag der Minderheit II überhaupt nicht gegen Behinderte richte. Er sagt aber gleichzeitig auch, dass wir zwischen Wunsch- und Machbarem unterscheiden und vor allem die finanziellen Konsequenzen im Auge haben müssten. Worum geht es bei der parlamentarischen Initiative Suter überhaupt? Es geht um Grundrechte, Herr Schenk. Es geht um Grundrechte, Frau Egerszegi, wenn Sie davon sprechen, das Herz sprechen zu lassen. Es geht um Grundrechte und um einen Antidiskriminierungsartikel, der Behinderten und Nichtbehinderten dieselben Grundrechte zubilligen will. Deshalb darf doch das Kriterium der finanziellen Auswirkungen nicht im gleichen Atemzug mit den Grundrechten genannt werden, Herr Schenk.

Ich möchte daran erinnern, dass wir damals, als wir dieses Geschäft in der Kommission, in der SGK, behandelt haben, von den Behindertenorganisationen eingeladen worden sind. Sie haben vor dem Bundeshaus zur Unterstützung der Initiative von Herrn Suter eine Kundgebung abgehalten und sich vor allem dagegen gewehrt, dass in diesem Verfassungsartikel sogenannte Gummiparagraphen eingebaut werden. Die Behindertenorganisationen haben betont, dass sie die ihnen zustehenden Grundrechte in Anspruch nehmen wollen, ohne irgendwelche Einschränkungen, ohne irgendwelche Relati-

vierungen, ohne irgendwelche Verwässerungen – eben ohne Gummiparagraphen!

Hier wird jetzt aber um lauter Gummiparagraphen gefeilscht. Ich denke z. B. an den von Ihnen, Frau Egerszegi, vertretenen Antrag, einfach den letzten Satz zu streichen, oder an den Antrag der Minderheit II, in den vorliegenden Text den Ausdruck «im Rahmen der verfügbaren Mittel» einzufügen. Um einen Gummiparagraphen handelt es sich auch, wenn im Antrag der Mehrheit davon gesprochen wird, dass diese Grundrechte nur zugestanden werden sollen, wenn sie «in Ergänzung zu privater Initiative und Verantwortung» möglich sind. Entweder gestehen wir Grundrechte zu, oder wir stehen dazu und sagen, dass wir das nicht wollen. Es geht unseres Erachtens aber nicht, irgendwelche Relativierungen und Verwässerungen einzubauen.

In diese Richtung zielt auch unser Minderheitsantrag, der Antrag der Minderheit III. Wir möchten, dass der Ausdruck «in Ergänzung zu privater Initiative und Verantwortung» gestrichen wird.

Ich möchte Sie auch daran erinnern, dass die Behindertenorganisationen eine Volksinitiative gestartet haben, für die jetzt Unterschriften gesammelt werden. Sie schlagen einen Grundrechtstext vor – ohne Gummiparagraphen!

Ich bitte Sie also, sämtliche Relativierungs- und Verwässerungsanträge abzulehnen und einem möglichst griffigen Bundesverfassungstext zuzustimmen.

Schenk Simon (V, BE): Ich bin einigermaßen überrascht, dass Frau Goll bei der Begründung des Antrages der Minderheit III während fünf Sechsteln der Zeit über die Anträge der Minderheiten I und II gesprochen hat.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Die LdU/EVP-Fraktion stimmt für den Antrag der Mehrheit.

Ich werde das nicht begründen, sondern dies dem einzigen behinderten Mitglied dieses Rates überlassen. Er kann mit Sicherheit als einziger aus dem vollen schöpfen und weiss, wovon er spricht.

Es schien nicht möglich, dass die Sprecherin seiner eigenen Fraktion auch nur eine Minute von ihrer Redezeit für ihn abzwackte. Die LdU/EVP-Fraktion hat da eine andere Kultur. Wenn wir anderer Meinung sind, dann teilen wir uns auf.

Ich verzichte auf die Begründung und überlasse sie Herrn Suter.

Suter Marc (R, BE): Entscheidend ist allerdings der dritte Satz in Artikel 4 Absatz 3, wo es um den Zugang zu öffentlichen Bauten und Anlagen, aber auch um die Inanspruchnahme von Einrichtungen geht, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Das sind Dinge, die für Sie selbstverständlich sind, für uns Behinderte aber leider nicht.

Das Problem ist, diese Problematik sichtbar machen zu können. Heute können Blinde beispielsweise die SBB-Billettautomaten nicht benutzen; sie können auch nicht Bahn fahren, wenn die Haltestellen nicht angesagt werden. Blinde können in Bern den Bubenbergrplatz nicht ohne Lebensgefahr überqueren, wenn keine akustischen Warnsignale angebracht werden. Das ist kein weit hergeholtes Beispiel, denn an diesem Strassenübergang wurden die akustischen Signale für Blinde tatsächlich entfernt. Gehörlose können nicht an der Fernsekommunikation teilnehmen, wenn keine Untertitelung stattfindet. Das wird zwar in bescheidenem Masse gemacht, man könnte aber noch mehr tun.

Wenn man einmal das Bewusstsein in der Öffentlichkeit schafft – ich darf hier eine Klammer öffnen –, wenn man individuell über ein konkretes Anliegen spricht, dann sagen Ihnen die Leute sofort: Das verstehen wir; dazu sind wir bereit; das darf man nicht so machen; nehmen Sie diese Drehkreuze weg usw. – dann sind die Leute für Massnahmen zugunsten der Behinderten. Aber wir müssen weiterkommen. Wir müssen weg von der individuellen Rücksichtnahme, hin zu einer Rücksichtnahme, die gesellschaftlich getragen und in unserer Rechtsordnung verankert ist.

Ich denke daran, dass wir beispielsweise bei Baunormen seit 30 Jahren fordern, man solle Toiletten so gestalten, dass sie

benutzbar sind. Sie kennen dieses Bild – gehen Sie in ein Restaurant oder Hotel: Links und rechts sind fünf kleine, meistens leere Kabinen. Alle mit kleinen Türen, die nach innen öffnen. Diese Toiletten sind für unsereins nicht benutzbar. Wir fordern hier seit 30 Jahren eine Änderung, die leider bis jetzt nicht eingetreten ist.

Es geht darum, nun endlich Abhilfe zu schaffen. In Freizeitanlagen, beispielsweise Schwimmbädern, werden aus Sicherheitsgründen immer mehr bauliche Schikanen eingebaut, z. B. Drehkreuze. Auch das kann man so gestalten, dass mehr Personen einbezogen werden. Die S-Bahn in Zürich ist für Rollstuhlfahrer nicht benutzbar, und die neue ETH auf dem Hönggerberg, die mit einer halben Milliarde Franken Bundesgelder gebaut worden ist, kann von sinnesbehinderten Studentinnen und Studenten nicht benützt werden. Ist das gerecht?

Wie stellen Sie sich dazu, dass immer mehr Kinder in Sonderschulen ausgegrenzt werden? Kinder, die durchaus in die Regelschule gehen könnten, wenn man beispielsweise einen Treppenlift einbauen, Stützunterrichte anbieten, die Lehrer orientieren und ihnen helfen würde, mit einem behinderten Kind umzugehen. Das ist doch für die Sozialisierung, für den Einbezug absolut notwendig. Es ist nicht nur eine Bereicherung für diese behinderten Kinder, wenn sie spüren, dass sie dazugehören. Es ist auch eine Bereicherung für die nichtbehinderten Kinder, wenn sie lernen, mit Kindern und Leuten umzugehen, die es nicht so einfach haben wie sie selber. Das prägt das ganze Leben.

In der Ausbildung ist es auch nicht viel besser. Lehrstellen für Behinderte sind rar. Auf dem Arbeitsmarkt sind die Behinderten die ersten Opfer der Rezession. Warum wird nichts unternommen, um hier Gegensteuer zu geben?

Ich bitte Sie, hier nüchtern über diesen Bundesrechtsanspruch zu befinden, aber auch auf Ihre Herzen zu hören. Ich bitte Sie, Leuten, die seit Jahren für ihre legitimen Anliegen kämpfen, offen entgegenzukommen, auf sie Rücksicht zu nehmen und ihnen die Hand zu reichen.

Gross Jost (S, TG), Berichterstatter: Ich gestatte mir, kurz aus Sicht der Kommission zu den Minderheitsanträgen Stellung zu nehmen. Ich bitte Sie, diese Minderheitsanträge abzulehnen.

Zuerst zum Antrag der Minderheit I (Egerszegi): Die Fassung, die Frau Egerszegi vorschlägt, nämlich von «Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen» zu sprechen, stand in der Subkommission der SGK zur Diskussion. Sie wurde aber nicht übernommen, und ich erinnere Sie daran, dass sich in der Verfassungskommission jetzt ganz klar die übliche Ausdrucksweise der Gleichstellung durchgesetzt hat. Es wäre nicht sinnvoll, bei diesem zweiten Satz in Bezug auf diesen tragenden Begriff der Gleichstellung eine Differenz zu den Ergebnissen der Verfassungskommissionen – und zwar übereinstimmend von Ständerat und Nationalrat – zu schaffen.

Gleichstellung heisst ja nicht einfach Gleichmacherei, auch nicht in der Anwendung von Artikel 4 der Bundesverfassung durch das Bundesgericht. Das Bundesgericht hat immer gesagt, Gleichstellung heisse Gleichbehandlung nach Massgabe der tatsächlichen Gleichheit. Das ermöglicht eine differenzierende Anwendung und beispielsweise die Förderung von Behinderten, wenn wegen ihrer tatsächlichen, faktischen Benachteiligung solche Förderungsmassnahmen notwendig sind. Die Staatsrechtler Pierre Tschannen und Jörg Paul Müller haben diesen Ausdruck mit der differenzierenden Anwendung der Gleichstellung in diesem Sinne verstanden und unterstützt.

Eine weitere Bemerkung zum Antrag der Minderheit I (Egerszegi): Meine Informationen betreffend die USA sind anders. Ich habe viele Informationen, wonach das Gleichstellungsgesetz in den USA dazu geführt hat, dass die Gleichstellung zwischen Behinderten und Nichtbehinderten in den USA am weitesten fortgeschritten ist. Das ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass sich der einzelne Betroffene direkt auf das Gesetz berufen kann.

Nicht justitabel: Das Bundesgericht hat kürzlich in einem Fall entscheiden müssen, ob für einen behinderten Anwaltsan-

wärter die Anwaltsprüfung differenzierend ausgestaltet werden muss. Sie sehen also: Das Bundesgericht muss jetzt schon den Gleichheitsartikel auf die Frage der Gleichstellung der Behinderten anwenden und hat nichts anderes zur Hand als den jetzigen Artikel 4 der Bundesverfassung. Das ist auch ein unbestimmter Rechtsbegriff. Meines Erachtens kann man nicht sagen, wenn man die bisherige Praxis von Artikel 4 der Bundesverfassung zur Gleichstellung betrachtet, es sei ein nicht justitierbarer Anspruch, der hier im dritten Satz des Entwurfs vorgelegt werde.

Zum Antrag der Minderheit II (Schenk): Ich bin etwas erstaunt; offenbar wird es jetzt üblich, dass man bei jeder Bundesaufgabe noch einen Finanzierungsvorbehalt einbaut. Ich erinnere Sie daran, dass wir bei den Sozialzielen den Finanzierungsvorbehalt in sehr grundsätzlicher Weise eingebaut haben. Aber es ist einigermaßen diskriminierend für die Behinderten, dass just, wenn es um die Gleichstellung dieser Gesellschaftsgruppe geht, jener Finanzierungsvorbehalt gemacht wird. Die Kommission hat den Artikel sehr zurückhaltend formuliert. Er sieht nämlich die Subsidiaritätsklausel in Ergänzung zu privater Initiative und Verantwortung vor.

Da muss ich mich auch gegen den Antrag der Minderheit III (Goll) wenden. Wir erachteten es als wichtig, dass wir damit auch den privaten Behindertenorganisationen einen Stellenwert im Verfassungsartikel geben. Es ist klar: Die Subsidiarität ist eine Einschränkung in Bezug auf diesen Gleichstellungsanspruch.

Wir haben in Bezug auf die Sorgen, man könne das nicht finanzieren, die Zumutbarkeitsklausel im dritten Satz; damit ist auch wirtschaftlich, finanziell zumutbar gemeint. Das ist wiederum ein Schritt, den Bedenken fehlender Praktikabilität respektive Nichtfinanzierbarkeit Rechnung zu tragen.

Aus all diesen Gründen ist der Antrag der Mehrheit massvoll formuliert, er hat in der Kommission eine grosse Mehrheit gefunden.

Ich bitte Sie, diesen mutigen Schritt im Interesse der Behinderten und ihrer Organisationen zu tun.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat stimmt – wie ich bereits angedeutet habe – dem ersten und zweiten Satz ohne weiteres zu. Wir sind alle der Meinung, dass es besser wäre, wenn man im Zweitrat die Terminologie mit der neuen Verfassung harmonisieren würde. Das kann man zweifellos im Zweitrat noch machen.

Grosse Bedenken hat der Bundesrat indessen gegenüber dem dritten Satz, nämlich dem direkt einklagbaren grundrechtlichen Anspruch auf Gleichbehandlung betreffend «Zugang zu Bauten und Anlagen oder die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind». Im Kommentar dazu bleibt man nämlich sehr offen. Man sagt, die Kommission habe die Bereiche bewusst nicht näher genannt. Sie ist aber klar der Auffassung, dass es sich um Bereiche wie Schule, Ausbildung, Arbeit, Verkehr, Kommunikation – z. B. die Benützung von Telekom-Einrichtungen – und Wohnen handelt: So der Bericht der Kommission zur parlamentarischen Initiative. Die Einräumung eines justitierbaren Anspruchs mit direkter Drittwirkung – also nicht nur gegenüber Bund, Kantonen und Gemeinden, sondern auch gegenüber Privaten, wie es im Kommentar ganz klar gesagt wird – zieht Aufwendungen nach sich, die überhaupt nicht abschätzbar sind. Es ist heute nicht möglich, irgendeine Angabe zu machen, welche baulichen Aufwendungen zur Realisierung dieses dritten Satzes bei Bund, Kantonen und Privaten nötig wären.

Ich möchte daher hier noch einmal betonen: Wenn Sie diesem dritten Satz zustimmen, ist es wirklich ein Gebot der Sorgfalt, dass man nachher auf jeden Fall ein Vernehmlassungsverfahren durchführt, damit die Kosten dieses direkt durchsetzbaren Anspruchs tatsächlich wenigstens einigermaßen ermittelt werden können.

Aber es kommt noch ein anderer Grund dazu: Persönlich – und ich bin hierfür ein genug erfahrener Jurist – bin ich davon überzeugt, dass das juristisch der falsche Weg ist, den Sie hier beschreiten wollen. Glauben Sie wirklich, dass es eine vernünftige Aufgabe für alle unsere Bezirksrichter im ganzen

Land und der oberen Instanzen der Gerichte sein kann, in einzelnen Urteilen zu bestimmen, welche Umbauten tatsächlich nötig sind, um diesem dritten Satz dieser neuen Verfassungsbestimmung zu genügen? Glauben Sie wirklich, dass wir den Behinderten einen Dienst tun, wenn wir sie in solche Prozesse hineintreiben? Das ist doch keine gute Gesetzgebung.

Ich habe Verständnis für die Anliegen von Herrn Suter, aber ich bin zutiefst davon überzeugt: Der einzige erfolgversprechende Weg ist jetzt – wenn die Entscheide, die Sie heute morgen gefasst haben, angenommen werden – doch derjenige, dass wir im Rahmen der verfassungsmässigen Kompetenz möglichst rasch ein Ausführungsgesetz auf der Stufe Bund und Kantone beschliessen.

Herr Suter – wir wollen hier offen miteinander reden, wir sind vor allem Politiker –, ich habe durchaus Verständnis, dass Sie Ihre berechtigten Anliegen auch mit dem Druck einer Volksinitiative durchsetzen wollen. Das ist gutes politisches Regelspiel. Aber hier einen direkt einklagbaren Anspruch vorzusehen, dessen finanzielle Auswirkungen überhaupt nicht abschätzbar sind und mit dem wir die Behinderten dazu treiben, Prozesse zu führen, ist keine gute Gesetzgebung.

Helfen wir den Behinderten doch, und machen wir möglichst rasch ein Ausführungsgesetz. Das ist der einzige erfolgversprechende Weg. Dass man das mittels der Volksinitiative auch mit dem nötigen politischen Druck macht, dafür habe ich volles Verständnis. Aber der dritte Satz des Entwurfes führt in die Irre.

Präsidentin: Herr Bundesrat, stellen Sie den Antrag, den dritten Satz zu streichen?

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat beantragt, den dritten Satz zu streichen und die Ziele auf dem Weg der Ausführungsgesetzgebung zu erreichen.

*Erster Satz – Première phrase
Angenommen – Adopté*

Zweiter Satz – Deuxième phrase

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	82 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	61 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III	56 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	64 Stimmen

Dritter Satz – Troisième phrase

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	78 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates/ Eventualantrag der FDP-Fraktion	66 Stimmen

Namentliche Gesamtabstimmung

*Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 2342)*

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Comby, David, de Dardel, Debons, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Lachat, Langenberger, Leemann, Loretan Otto, Lötscher, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel,

Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Philipona, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Simon, Spielmann, Strahm, Stump, Suter, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zwygart (82)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Dettling, Dreher, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Fride-rici, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Kühne, Leu, Leuba, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Rycken, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schluer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weyeneth, Wittenwiler (64)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Aregger, Baader, Bangerter, Binder, Blaser, Blocher, Bosshard, Bühler, Caccia, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Dupraz, Ehrler, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Frey Walter, Gennet, Giezendanner, Grobet, Hegetschweiler, Hess Peter, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Lauper, Leuenberger, Loeb, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Mühlemann, Pidoux, Pini, Ruf, Ruffy, Scherrer Jürg, Semadeni, Stamm Judith, Steiner, Teuscher, Vermot, von Allmen, Weigelt, Widrig, Wyss, Zapfl (53)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Heberlein (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

*Schluss der Sitzung um 18.45 Uhr
La séance est levée à 18 h 45*

Parlamentarische Initiative (Suter) Gleichstellung von Behinderten

Initiative parlementaire (Suter) Traitement égalitaire des personnes handicapées

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	95.418
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.09.1998 - 15:00
Date	
Data	
Seite	1794-1801
Page	
Pagina	
Ref. No	20 044 500

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.