

Behinderten-Initiative geht zu weit; Bundesrat zieht Behindertengleichstellungsgesetz der Volksinitiative vor

(Pressemitteilung vom 27.02.2003, Eidg. Justiz- und Polizeidepartement)

Bern, 27.02.2003. Die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte" ist schwer umsetzbar und unverhältnismässig. Eine sofortige Umsetzung wäre sehr kostspielig. Der Bundesrat hält daher das neue Behindertengleichstellungsgesetz klar für die bessere und vor allem verhältnismässigere Lösung. Ausserdem sind darin die wichtigsten Anliegen der Initiative bereits erfüllt. Über die Volksinitiative befinden Volk und Stände am 18. Mai 2003.

Bundesrätin Ruth Metzler-Arnold und die Zürcher Regierungsrätin Dorothee Fierz (FDP) orientierten heute die Medien über die Folgen und Mängel der Initiative sowie über das Behindertengleichstellungsgesetz. Das neue Gesetz, welches das Parlament am 13. Dezember 2002 verabschiedet hat, erfüllt bereits einen grossen Teil der Ziele der Initiative, setzt die Instrumente aber ausgewogener ein und beachtet auch die ebenfalls schützenswerten Interessen der Grundeigentümer und der Anbieter von Dienstleistungen. Parlament und Bundesrat empfehlen deshalb Volk und Ständen, das Volksbegehren abzulehnen.

Warum geht die Initiative zu weit?

Die Volksinitiative verfügt über keine Übergangsbestimmung. Das Recht auf Zugang zu Bauten und Einrichtungen sowie auf Inanspruchnahme von Dienstleistungen ist somit unmittelbar anwendbar. Die Initiative präzisiert nicht, wie und wie rasch die Eigentümer von Bauten und die Anbieter von Dienstleistungen ihre Gebäude und Dienstleistungen an die Bedürfnisse Behinderter anpassen müssen. Es wäre deshalb an den Gerichten festzulegen, was wirtschaftlich zumutbar ist und welches die Pflichten der Grundeigentümer oder der Dienstleistungsanbieter sind.

Die Initiative räumt ein Recht auf Zugang zu allen Bauten und Einrichtungen ein, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Hingegen unterscheidet sie nicht zwischen Neubauten, Altbauten und ohnehin zu erneuernden Altbauten. Gerade Änderungen an bestehenden Bauten, die sonst nicht renoviert würden, verursachen besonders hohe Kosten. Die Initiative trägt diesen Situationen nicht Rechnung und ist zu wenig differenziert.

Das Volksbegehren garantiert ein Recht auf Zugang zu allen Dienstleistungen, auch jenen von Privatpersonen. Sie fordert von einem privaten Anbieter, dass er besondere Massnahmen ergreift, um sein Dienstleistungsangebot den Bedürfnissen Behinderter anzupassen, soweit die Anpassungen wirtschaftlich tragbar sind. Auch hier wäre es an den Gerichten, an Stelle des Gesetzgebers und des privaten Unternehmers zu entscheiden, welche Massnahmen unter Beachtung der finanziellen Rahmenbedingungen wirtschaftlich tragbar sind.

Warum ist das neue Behindertengleichstellungsgesetz besser?

Parlament und Bundesrat sind überzeugt, dass der Alltag der rund 700'000 Behinderten in der Schweiz durch verschiedene Massnahmen erleichtert werden kann. Parlament und Bundesrat haben deshalb ohne Verzug die Umsetzung der Verfassung an die Hand genommen. Die Verfassung untersagt die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen und verpflichtet die verschiedenen Gesetzgeber, für die Gleichstellung der behinderten und der nicht behinderten Menschen zu sorgen (Art. 8, Abs. 2 und 4). In der Folge hat das Parlament am 13. Dezember 2002 ein neues Gesetz über die Gleichstellung der Menschen mit Behinderung verabschiedet. Dieses Gesetz greift die wesentlichen Punkte der Initiative auf. Es nimmt aber auch angemessene Rücksicht auf die Interessen der Eigentümer und der Anbieter von Dienstleistungen.

Das neue Gesetz ist ein wirksames Instrument: Es räumt den Behinderten das Recht auf Zugang zu Bauten, Anlagen sowie die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Es geht sogar weiter, indem es auch Wohnhäuser mit mehr als acht Wohneinheiten und Gebäude mit mehr als 50

Arbeitsplätzen erfasst. Im Unterschied zur Initiative gilt das Gesetz nur für neue Bauten oder solche, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes erneuert werden.

Private und öffentliche Dienstleistungen

Was die Dienstleistungen anbelangt, verlangt das Gesetz nur vom Gemeinwesen positive Massnahmen, um seine Dienstleistungen auf die Bedürfnisse der Behinderten auszurichten. Die Privaten dürfen zwar ihre Dienstleistungen nicht in diskriminierender Weise anbieten, sie sind aber nicht verpflichtet, besondere Massnahmen zu ergreifen, um ihre Dienstleistung Behinderten besser zugänglich zu machen.

Das neue Gesetz legt im Übrigen die nötigen Grundlagen, um eine aktive Einbeziehung Behinderter in die Gesellschaft zu betreiben: Programme zur Förderung der Integration Behinderter, Sensibilisierungskampagnen, Finanzhilfen an die Kantone zur Förderung der Sprach-, Hör- und Sehbehinderten und Finanzhilfen für die Transportunternehmen, um die Anpassung des öffentlichen Verkehrs an die Bedürfnisse Behinderter zu beschleunigen.

Das neue Bundesgesetz, das auf den 1. Januar 2004 in Kraft treten soll, legt für die ganze Schweiz einen einheitlichen Mindeststandard fest. Die Kantone können weiter gehende Massnahmen ergreifen. Die Lösung ist deshalb einheitlich, weil der Gesetzgeber und nicht Gerichte diese umschreibt und er dabei die verschiedenen gesellschaftlichen Interessen und politischen Rahmenbedingungen einbezieht.

Weitere Auskünfte:

Luzius Mader, Vizedirektor, Bundesamt für Justiz, Tel. 031 322 41 02

Dieter Biedermann, Bundesamt für Justiz, Tel. 031 322 47 50

<<< Bundesamt für Justiz



Gleiche Rechte für Behinderte

Abstimmung vom 18. Mai 2003

Am 18. Mai 2003 stimmen Volk und Stände über die Volksinitiative „Gleiche Rechte für Behinderte“ ab. Sie gibt Behinderten ein einklagbares Recht auf Zugang zu allen Bauten und Anlagen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, sowie ein Recht darauf, Einrichtungen und Dienstleistungen der öffentlichen Hand und von Privaten, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, in Anspruch zu nehmen. Die Volksinitiative beauftragt ferner den Gesetzgeber, für die Gleichstellung der behinderten mit den nicht behinderten Menschen zu sorgen und Benachteiligungen zu beseitigen. Das Parlament hat ein Behindertengleichstellungsgesetz als indirekten Gegenentwurf verabschiedet. Es lehnt, wie auch der Bundesrat, die Initiative ab.

Menschen mit Behinderungen

Es ist eine wichtige Aufgabe des Staates, Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft zu integrieren und sie den Nichtbehinderten gleich zu stellen. Auch die Bundesverfassung erteilt diesen Auftrag. Um ihn zu erfüllen, hat das Parlament ein neues Gesetz verabschiedet, das auf Anfang nächsten Jahres in Kraft treten soll.

Laut Schätzungen sind gut 10 Prozent der Bevölkerung behindert (per 2000: etwa 700'000 Personen). Davon sind:

geistig behindert	10'000
hörbehindert	50'000
sehbehindert	80'000
psychisch behindert	215'000
mobilitätsbehindert	300'000
Kinder	58'000

Zu beachten ist, dass von den 700'000 Menschen mit Behinderungen zahlreiche Personen mehrfach behindert sind. Gemäss Gesundheitsbefragung 1997 sind 630'000 Personen über 15 Jahre körperlich behindert.

*Personen über 15 Jahre, Gesundheitsbefragung von 1997
IV-Rente oder andere IV-Leistungen haben im Jahr 1998 gut 480'000 Personen bezogen.

Verschiedene politische Vorstösse

Die Volksinitiative wurde in einem politischen Umfeld lanciert, das für die Probleme der Behinderten sensibilisiert war. Nachfolgend werden die wichtigsten Vorstösse kurz skizziert.

Volksinitiative

Die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» wurde im August 1998 lanciert. Das Initiativ-Komitee setzt sich vorwiegend aus Vertretern von privaten Behindertenorganisationen und aus Mitgliedern der im Bundesrat vertretenen politischen Parteien zusammen. Die Eidgenössischen Räte hatten im Rahmen der Verfassungsreform insbesondere über die Einführung einer neuen Bestimmung debattiert, welche die Gleichbehandlung der Behinderten ausdrücklich vorschreibt. In weniger als einem Jahr war die erforderliche Anzahl Unterschriften gesammelt, weshalb die Volksinitiative rasch eingereicht werden konnte. Die Initiative wurde am 14. Juni 1999 mit 120'455 gültigen Unterschriften eingereicht. Die gesammelten Unterschriften stammen aus allen Teilen der Schweiz.

Parlamentarische Initiative Suter

Der Nationalrat befasste sich 1998 mit einer von Nationalrat Marc Suter am 5. Oktober 1995 eingereichten parlamentarischen Initiative „Gleichstellung der Behinderten“. Der Nationalrat hiess die Initiative gut und verabschiedete eine entsprechende neue Verfassungsbestimmung. Der Ständerat gab der Initiative Suter mit Blick auf die inzwischen beschlossene neue Bundesverfassung und den bundesrätlichen Gegenentwurf zur Volksinitiative „Gleiche Rechte für Behinderte“ jedoch keine Folge.

- Verfassungsreform** Mit der Verfassungsreform, die seit dem 1.1.2000 in Kraft ist, fand eine neue Bestimmung über die Gleichstellung behinderter Menschen mit nicht behinderten Eingang in die Verfassung. Artikel 8 Absatz 4 enthält den Auftrag an die Gesetzgeber von Bund und Kantonen, mit gesetzlichen Bestimmungen Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vorzusehen.
- Motion Gross** Die von Nationalrat Jost Gross eingereichte Motion „Gleichstellungsgesetz für Behinderte“ wurde am 8.10.1999 vom Nationalrat und am 6.6.2000 vom Ständerat überwiesen. Sie verlangte die rasche Umsetzung des in Artikel 8 Absatz 4 der Bundesverfassung enthaltenen Gesetzgebungsauftrags. Sie ist mit der Verabschiedung des Behindertengleichstellungsgesetzes abgeschlossen worden.

Inhalt der Initiative

- Bauten** Die Initiative räumt Menschen mit Behinderungen das Recht auf Zugang zu *allen* Bauten und Anlagen ein, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Dieses Recht soll sofort gewährleistet sein. Für die Öffentlichkeit bestimmte Bauten sind beispielsweise Einkaufsgeschäfte, Gebäude mit Kundenshaltern der Verwaltung, der Post oder der Banken sowie Kirchen, Kinos, Sportstadien und Pärke. Das Zugangsrecht gilt aber nicht für Wohnbauten oder Gebäude mit Arbeitsplätzen. Die Pflicht, den Zugang durch Anpassungen zu ermöglichen, gilt auch für bereits *bestehende* Bauten und *unabhängig* davon, ob diese Altbauten renoviert werden oder nicht.
- Verkehr** Die Initiative verlangt, dass Menschen mit Behinderungen *sofort* Zugang zu *allen* öffentlichen Verkehrsmitteln (Bahn, Bus, Tram, Schiffe, Flugverkehr, Seilbahnen usw.) erhalten.

Dienstleistungen der Gemeinwesen	Die Dienstleistungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden müssen sofort behindertengerecht angeboten werden. So müssen beispielsweise Schalter für Gehbehinderte zugänglich und Angebote im Internet auf die technischen Hilfsmittel der Sehbehinderten abgestimmt sein.
Dienstleistungen Privater	Nicht nur der Staat, auch alle Privaten sind verpflichtet, ihre Dienstleistungen (z.B. Verkehrs- und Verpflegungsangebote, Reisen, künstlerische und sportliche Darbietungen) in einer behindertengerechten Form anzubieten. Dazu sind nach Bedarf besondere Vorkehren zu treffen (z.B. spezielle Beschriftungen für Sehbehinderte; vom Rollstuhl aus bedienbare Automaten; Angebote privater Sprach-, Kunst- und Musikschulen, Klubschulen usw. in einer Form, die auch seh- und hörbehinderten Personen zugänglich ist).
Verhältnismässigkeit	Benachteiligungen müssen nicht beseitigt werden, wenn dies wirtschaftlich unzumutbar wäre. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist im Initiativtext jedoch nicht weiter präzisiert. Deshalb müsste das Gericht in jedem Einzelfall entscheiden, ob die Beseitigung einer Benachteiligung dem Grundeigentümer oder der Grundeigentümerin oder der Person, die eine Dienstleistung anbietet, zugemutet werden kann.

Was bringt das beschlossene Behindertengleichstellungsgesetz?

Der Grundgedanke der Initiative, die Behinderten durch die Beseitigung von Benachteiligungen den Nichtbehinderten gleichzustellen, ist zu unterstützen. Die Bundesverfassung und das neue Behindertengleichstellungsgesetz bieten bereits eine angemessene und verhältnismässige Lösung an. Das Gesetz beantwortet viele Fragen, welche die Initiative dem Richter überlässt.

Bauten	Das Gesetz räumt Menschen mit Behinderungen das Recht auf Zugang zu bestimmten, wichtigen, <i>vom Gesetz umschriebenen</i> Bauten und Anlagen ein (z.B. Verwaltungsgebäude, die dem Publikum zugänglich sind, Post- und Bankschalter, Einkaufsgeschäfte, Kinos, Mehrzweckhallen, grössere Wohnbauten, Gebäude mit vielen Arbeitsplätzen). Dieses Recht
---------------	--

auf Zugang gilt bezüglich Neubauten oder Bauten, die ohnehin erneuert werden.

Verkehr

Das Gesetz sieht beim öffentlichen Verkehr eine *Frist* von 20 Jahren vor, um die Bauten sowie sehr langlebige Anlagen und Fahrzeuge für Behinderte zugänglich zu machen. Kommunikationssysteme und Billettausgabe müssen spätestens nach 10 Jahren angepasst sein. Bund und Kantone gewähren während der Anpassungsfrist Finanzhilfen und fördern damit vorzeitige Umstellungen.

Dienstleistungen der Gemeinwesen

Wie die Initiative verlangt auch das Gesetz, dass die Gemeinwesen ihre Dienstleistungen behindertengerecht anbieten. Diese Verpflichtung gilt beispielsweise für öffentliche Schulen, Bibliotheken, Schwimmbäder und amtliche Publikationen.

Dienstleistungen Privater

Das Gesetz hält fest, dass Private, die Dienstleistungen öffentlich anbieten, Behinderte nicht diskriminieren dürfen. Das bedeutet vor allem, dass keinem Menschen allein wegen seiner Behinderung eine Dienstleistung verweigert werden darf. Hingegen sind Private nicht verpflichtet, *besondere* Vorkehrungen zu Gunsten Behinderter zu treffen.

Verhältnismässigkeit

Der Gesetzgeber nimmt eine Beurteilung der Verhältnismässigkeit und damit auch der wirtschaftlichen Tragbarkeit vor. Er hat beispielsweise entschieden, dass anlässlich einer ohnehin stattfindenden Erneuerung einer Baute Anpassungen im Umfang von bis zu 5 % des Gebäudewertes oder 20 % der Erneuerungskosten erzwungen werden können.

Anpassung bestehender Gesetze

Die bessere Beachtung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen soll in allen Tätigkeiten des Bundes, namentlich auch in gesetzlichen Erlassen, zur Geltung kommen. Mit dem Behindertengleichstellungsgesetz sind deshalb verschiedene bestehende Bundesgesetze angepasst worden:

- Bundesstatistikgesetz (SR 431.01): Erfüllung des Verfassungsauftrags von Art. 8 Abs. 4 als ausdrückliche Aufgabe des Bundes.
- Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und Steuerharmonisierungsgesetz (SR 642.11, 642.14): Verzicht auf Selbstbehalt.
- Strassenverkehrsgesetz (SR 741.01): Erweiterte Zweckbestimmung, die Anpassungen der technischen Anforderungen sowie der Beschränkungen und Anordnungen an die Bedürfnisse der Behinderten erlaubt.
- Fernmeldegesetz (SR 784.10): Die Dienste der Grundversorgung müssen behindertenkonform angeboten werden.

Auch auf Verordnungsstufe sind verschiedene Anpassungen vorgesehen.

Was spricht gegen die Initiative?

Keine Übergangsfristen Die Verfassungsänderung würde unmittelbar mit der Annahme der Initiative in Kraft treten. Es wäre aber nicht klar, welche Bauten und Dienstleistungen gestützt auf die neue Verfassungsbestimmung sofort und welche wegen der wirtschaftlichen Tragbarkeit erst später angepasst werden müssten. Besonders betroffen wären Unternehmen des öffentlichen Verkehrs mit ihren teuren und langlebigen Anlagen und Fahrzeugen sowie Kleinunternehmen und Gewerbebetriebe, die oft keinen grossen finanziellen Spielraum haben.

Umsetzung problematisch Die Umsetzung der Initiative ist problematisch. In vielen Punkten ist nicht klar, wie die Verfassungsbestimmung von den Gerichten ausgelegt würde. Die Gewährleistung eines einklagbaren Rechts auf der Stufe der Verfassung ist nicht der richtige Weg, um die Gleichstellung der Behinderten mit den Nichtbehinderten zu erreichen.

Initiative geht zu weit Die Volksinitiative gewährt Rechtsansprüche bezüglich *aller* bestehender Bauten und Anlagen sowie der Dienstleistungen *Privater*, soweit sie für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Der Bundesrat ist der Meinung, dass diese Ausweitung politisch und, je nach Entwicklung der Gerichtspraxis, auch volkswirtschaftlich nicht tragbar wäre. Mit dieser Forderung geht die Initiative entschieden zu weit.

Hohe Kosten Die Initiative führt zu erheblichen Kosten, die für die Betroffenen zum Teil nicht tragbar sind. Die sofortige und umfassende Anpassung des öffentlichen Verkehrs an die Bedürfnisse der Behinderten würde schätzungsweise 4 Milliarden Franken kosten. Gerichte müssten festlegen, welcher Anteil davon als wirtschaftlich tragbar anzusehen wäre. Die Kosten für den behindertengerechten Ausbau von Neubauten betragen etwa 1-5 % der Bausumme. Dies ist verhältnismässig und deshalb zu befürworten. Hingegen erachtet es der Bundesrat als übertrieben, entsprechende Anpassungen an bestehenden Bauten unabhängig von Renovationen vorzuschreiben, wie dies die Initiative vorsieht. Bei dieser Regelung wären die Kosten im Vergleich zur Lösung, die der Bundesrat und das Parlament vorschlagen, um ein Vielfaches höher.

Das Gesetz ist besser

Es ist unbestritten, dass es Massnahmen braucht, um die tatsächlich vorhandenen Benachteiligungen Behinderter zu beseitigen. Das neue Behindertengleichstellungsgesetz, das im Dezember 2002 durch das Parlament praktisch einstimmig verabschiedet worden ist, verwirklicht bereits den Grundgedanken der Initiative. Dieses Gesetz hat gegenüber der Initiative den Vorteil, dass es klar festlegt, welche Bauten und welche Dienstleistungen erfasst sind. Es sieht so weit nötig Übergangsfristen vor und lässt Ausnahmen zu, wo dies aus Gründen der Verhältnismässigkeit angezeigt ist. Zudem gelten in der ganzen Schweiz die gleichen

Anforderungen bezüglich wirtschaftlicher Zumutbarkeit; sie ändern nicht von Gericht zu Gericht.

Das Behindertengleichstellungsgesetz erfüllt damit den Gesetzgebungsauftrag der Verfassung an den Bund. Der Gesetzgeber hat diesen Auftrag sehr rasch erfüllt und greift die wesentlichen Anliegen der Volksinitiative auf. Jetzt sind auch die Kantone aufgefordert, die in ihrem Bereich nötigen Schritte zu unternehmen. Sie können dabei auch weiter gehen als der Bund.

Verhältnis zwischen Initiative und Gesetz

Die Volksinitiative „Gleiche Rechte für Behinderte“ und das Behindertengleichstellungsgesetz zielen in die gleiche Richtung. Sie sind aber rechtlich voneinander unabhängig, d.h. das Gesetz kann unabhängig vom Schicksal der Initiative in Kraft treten.

Bei Annahme der Initiative muss der Gesetzgeber mittelfristig prüfen, ob er das Behindertengleichstellungsgesetz ergänzen will und z.B. den Kantonen vorschreiben will, eine beschleunigte Einführung der Anpassungspflicht zu schaffen. Es ist unklar, wie die Gerichte und Verwaltungsbehörden reagieren werden, z.B. bezüglich bestehender, nicht renovierter Bauten und Anlagen sowie bei Dienstleistungen Privater. Der Bereich Erwerbsleben muss nicht geregelt werden, da auch die Initiative dies nicht tut (das Thema bleibt eine „bloss“ politische Frage).

Bei Ablehnung der Initiative: Je deutlicher die Initiative abgelehnt wird, desto zurückhaltender werden die rechtsanwendenden Behörden vermutlich das Gesetz auslegen (z.B. den Begriff „Diskriminierung durch Private“). Der Verfassungsauftrag an den Gesetzgeber wäre vorderhand als erledigt zu betrachten.

Referendum und Inkrafttreten des Gesetzes

Das Parlament hat das Behindertengleichstellungsgesetz am 13. Dezember 2002 verabschiedet. Die Referendumsfrist läuft bis am 3. April 2003.

Unter der Annahme, dass kein Referendum ergriffen wird, ist vorgesehen, das Behindertengleichstellungsgesetz auf den 1. Januar 2004 in Kraft zu

setzen. Zuständig für die Inkraftsetzung ist der Bundesrat (Art. 24 Abs. 2 BehiG).

Vollzugsrecht zum Behindertengleichstellungsgesetz

Das Behindertengleichstellungsgesetz wird durch Verordnungsrecht ergänzt. In einer allgemeinen Vollzugsverordnung werden namentlich folgende Punkte zu regeln sein:

1. Festlegung der Zuständigkeiten innerhalb des Bundes und Koordination mit anderen Bundesstellen (insbes. die Schaffung eines Büros für Gleichstellung, Art. 19 BehiG)
2. Erlass technischer Normen im Bereich des öffentlichen Verkehrs und Kriterien für Finanzhilfen im Verkehrsbereich (Art. 15 und 23 BehiG)
3. Erlass bzw. Änderung von Bestimmungen und Richtlinien im Bereich von Bundesbauten und Bundesdienstleistungen sowie von bundessubventionierten Bauten (Art. 3, Bst. e und Art. 15 Abs. 2 BehiG)
4. Förderung von Massnahmen für Hörgeschädigte und Sehbehinderte (Unterstützung der Kantone in der Ausbildung, Unterstützung von Organisationen, Förderung von behindertengerecht aufbereiteten Fernsehsendungen, Art. 14 BehiG)
5. Programme zur Integration Behinderter (Art. 16 BehiG)
6. Pilotversuche zur Integration im Erwerbsleben (Art. 17 BehiG)
7. Anpassung bestehenden Ausführungsrechts (Telekommunikation, Strassenverkehr, Statistik, Steuern, usw.)

In einer weiteren Verordnung werden die Anpassungen im Bereich des öffentlichen Verkehrs geregelt. Diese Verordnung enthält insbesondere die Modalitäten zur Ausrichtung der Finanzhilfen, die im Behindertengleichstellungsgesetz (Art. 23) vorgesehen sind.

Rolle der Kantone

Die Volksinitiative ändert nichts an der materiellen Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen. Die Initiative richtet sich, wie auch Artikel 8 Absatz 4 der geltenden Bundesverfassung, an alle öffentlichen Gemeinwesen, die in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen den Gesetzgebungsauftrag der Gleichstellung behinderter und nicht behinderter Personen umzusetzen haben. Somit wäre es dem Bund, weil ihm keine neuen Kompetenzen übertragen werden, beispielsweise nicht möglich, gestützt auf den Initiativtext materielle Vorschriften im Baubereich zu erlassen, die über das im neuen Gesetz Vorgesehene hinausgehen. Auch das Behindertengesetz ändert nichts an der materiellen Kompetenzordnung. Es definiert Minimalstandards für die Gleichheit des Zugangs. Das kantonale Recht kann über diese Standards hinausgehen (Art. 5 BehiG). Haben die Kantone strengere Vorschriften zur Zugänglichkeit erlassen, gelten nach wie vor diese. Das Bundesgesetz greift dort, wo es strenger ist als das massgebliche kantonale Recht. Dies trifft beispielsweise auf den Rechtsschutz zu: Das Gesetz garantiert richterlich durchsetzbare subjektive Rechte, ein effizientes Vollzugsinstrument, über das die meisten Kantone nicht verfügen.

Kostenfragen

Vergleiche auch die Ausführungen in der bundesrätlichen Botschaft vom 11. Dezember 2000, BBl 2001 1796 ff.

Wieviel die Anpassungen der Bauten, Anlagen und Dienstleistungen an die Bedürfnisse der Behinderten kosten werden, lässt sich in aller Regel nur grob schätzen, da keine verlässlichen Zahlen oder Angaben über das künftige Verhalten der Betroffenen vorliegen.

Für den Bund sind für die Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes folgende Kosten zu erwarten:

Massnahmen	Kosten- schätzung (in Mio. Fr. jährlich)
Bauten des Bundes	4–10
Subventionen für die vom Bund mitfinanzierten Bauten	3–8
Genossenschaftswohnungen des Bundes	2–4
Bauten, die der ETH unterstellt sind ¹	2
Programme und Beratung	5–8
Evaluationen	0,25
Finanzhilfen an den öffentlichen Verkehr ²	15
Total (gerundet)	31 – 47

Für den Bereich Verkehr sind umfangreiche Erhebungen durchgeführt worden. Eine sofortige und umfassende Anpassung des öffentlichen Verkehrs an die Bedürfnisse Behinderter hätte zusätzliche Kosten in der Grössenordnung von 4 Milliarden Franken zur Folge. Diese Kosten sinken bei einer Anpassungsfrist von 20 Jahren auf rund 600 Millionen Franken, weil während dieser Übergangszeit ein grosser Teil der Fahrzeuge ohnehin erneuert und Bauten und Anlagen renoviert werden. Die Betriebsbeiträge des Bundes an den öffentlichen Verkehr beliefen sich im Jahr 2000 auf 1,9 Milliarden Franken, die Investitionsbeiträge auf 956 Millionen Franken.

Bei Neubauten und Bauten, die ohnehin erneuert werden, ist mit bis zu 5 Prozent zusätzlichen Kosten zu rechnen. Im Jahr 2000 haben die öffentlichen Auftraggeber für den Hochbau 6,1 Milliarden Franken aufgewendet, die übrigen Auftraggeber für Wohnungen 17,7 Milliarden Franken.

¹ Es sind Gesamtkosten von 10 Millionen Franken zu erwarten, die sich je nach Renovationsrhythmus auf die nächsten Jahren verteilen. In der Tabelle wird von der Verteilung auf 5 Jahre ausgegangen.

² Vorgesehen ist ein Zahlungsrahmen von 300 Millionen Franken für eine Zeitspanne von 20 Jahren (vgl. Art. 16 f.)

Ungewiss ist, welche Auswirkungen die Initiative und das Behindertengleichstellungsgesetz auf die Zahl und die Höhe der Leistungen der Invalidenversicherung hat. Es ist zu vermuten, dass Menschen mit Behinderungen durch eine bessere Integration vermehrt eine Erwerbstätigkeit ausüben können und entsprechend weniger Kosten bei der Invalidenversicherung anfallen. Dieser Effekt lässt sich aber nicht quantifizieren.

Andere Gesetze bzw. Gesetzgebungsprojekte

Die Volksinitiative schreibt dem Gesetzgeber vor, die Gleichstellung der Behinderten zu verwirklichen und Massnahmen vorzusehen, um bestehende Benachteiligungen zu beseitigen oder auszugleichen. Diese Verpflichtung ist allerdings nicht direkt anwendbar; sie erfordert eine Umsetzung durch die rechtssetzenden Behörden. In diesem Punkt unterscheidet sich die Volksinitiative somit nicht von dem in Artikel 8 Absatz 4 der Verfassung formulierten Gesetzgebungsauftrag. Sie fügt keinerlei Elemente oder Verpflichtungen hinzu, die nicht schon in diesem Gesetzgebungsauftrag enthalten wären. Gleich wie die geltende Verfassungsbestimmung überlässt sie den letzten Entscheid dem Gesetzgeber, womit nur solche Massnahmen eingeführt werden können, die auch politisch realisierbar sind. Unter diesem Blickwinkel ist die Volksinitiative somit unnötig.

Gestützt auf den geltenden Gesetzgebungsauftrag von Artikel 8 Absatz 4 der Verfassung haben das Parlament und der Bundesrat die für die Gleichstellung behinderter und nicht behinderter Personen erforderlichen Anpassungen in der Bundesgesetzgebung vorgenommen. Im Vordergrund steht natürlich das neue Behindertengleichstellungsgesetz. Damit allein begnügten sich Bundesrat und Parlament jedoch noch nicht. Die Gleichstellung lässt sich nicht nur mittels eines Spezialgesetzes verwirklichen. Sie erfordert einen ganzheitlichen Ansatz, der den Aspekt der Behinderung in alle Bereiche und Regelungsmaterien einfliessen lässt. Das Parlament und der Bundesrat achteten deshalb auch darauf, in laufende Gesetzesrevisionen Massnahmen einzufügen, die zur Realisierung einer tatsächlichen Gleichstellung der Behinderten und zur Erleichterung ihrer vollständigen Integration in die Gesellschaft beitragen

können. Solche Massnahmen finden sich in wichtigen Bereichen: So etwa in der Berufsbildung (flexibles, den spezifischen Bedürfnissen Behinderter Rechnung tragendes Bildungsangebot), in der Invalidenversicherung (Massnahmen zur Erleichterung einer eigenständigen Lebensführung), im Rahmen des neuen Finanzausgleichs und der Neugestaltung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (Auftrag an die Kantone zur behindertengerechten Ausgestaltung des Schulwesens) und in der Kommunikation (Zugang zu Fernsehprogrammen und zu Publikationen des Bundes).

Berufsbildung

Das neue Bundesgesetz über die Berufsbildung wurde von der Bundesversammlung am 13. Dezember 2002 verabschiedet (BBI 2002 8320). Neben anderen ausdrücklich genannten Zielsetzungen soll dieses Gesetz zur Beseitigung der Benachteiligung behinderter Menschen im Bereich der Berufsbildung beitragen (Art. 3 Bst. c). Zudem soll es die Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Bildungsgängen und -formen innerhalb der Berufsbildung sowie den übrigen Bildungsbereichen fördern und entwickeln (Art. 3 Bst. d und Art. 9). Zu diesem Zweck enthält das Gesetz diverse Instrumente, mit denen ein vernünftiger Ausgleich zwischen dem Wunsch nach einer individuellen, unterschiedliche Bedürfnisse abdeckenden Bildung und der Gewährleistung einer hohen Bildungsqualität erreicht werden kann: komplette, zielgerichtete und differenzierte Bildungsangebote, Einführung neuer Evaluationsmethoden und -instrumente wie beispielsweise das Qualifikationsverfahren (Art. 17 Abs. 5), sowie die Möglichkeit, von der gewöhnlichen Dauer der beruflichen Grundbildung abzuweichen (Art. 18). Diese zur Flexibilität des neuen Gesetzes beitragenden Instrumente sind wichtig für Behinderte, deren Ausbildung naturgemäss häufig nicht geradlinig und in einem anderen Rhythmus als diejenige Nichtbehinderter verläuft. Zu diesen individuellen Instrumenten kommen Kollektivinstrumente wie beispielsweise die an die Kantone entrichteten Pauschalbeiträge für die fachkundige Begleitung von Lernenden (Art. 53 Abs. 2 Bst. a Ziff. 1) oder Subventionen für besondere im öffentlichen Interesse stehende Leistungen, namentlich für

Massnahmen zur Bildung oder berufsorientierten Weiterbildung behinderter Menschen (Art. 55 Abs. 1 Bst. a).

Vierte Revision der Invalidenversicherung

Die vierte Revision der Invalidenversicherung (IV) steht in der abschliessenden Phase der parlamentarischen Differenzbereinigung. Ein Revisionszweck ist die zielgerichtete Verbesserung der Versicherungsleistungen. Die wichtigste vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahme im Behindertenbereich ist die Einführung einer Assistenzentschädigung, die im Verlaufe der parlamentarischen Beratungen in "Hilflosenentschädigung" umbenannt wurde. Diese für die Gleichbehandlung Behinderter wichtige Reformmassnahme ist nicht mehr umstritten und kann als akzeptiert gelten. Diese neuartige Hilflosenentschädigung ersetzt die heutige Hilflosenentschädigung, die Pflegebeiträge für die minderjährigen Hilflosen und die Entschädigung für die Hauspflege. Sie zielt darauf ab, die Selbstständigkeit von Behinderten, die eine Assistenz benötigen, zu erhöhen, indem ihnen die erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden, um ein eigenständiges Leben zu führen. Gemäss dem vorgeschlagenen Modell hat eine versicherte Person Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind (Assistenzbedürfnis, einjährige Karenzfrist, und Wohnsitz in der Schweiz). Der Entschädigungsbetrag variiert je nach der Schwere des Assistenzbedürfnisses, d.h. entsprechend der Fähigkeit der betroffenen Person, ihre alltäglichen Lebensverrichtungen dauerhaft ohne Dritthilfe zu bewältigen bzw. ihrer Überwachungsbedürftigkeit. An Erwachsene wird die Entschädigung in Form einer monatlichen Pauschale in Prozenten des Betrags der Altersrente ausgerichtet; an Minderjährige für jeden zu Hause verbrachten Tag. Die Verbesserung der Leistungen, die sich aus der vorgeschlagenen Assistenzentschädigung ergibt, kommt vor allem Kindern und Jugendlichen zu Gute, die in ihren Familien leben, sowie den erwachsenen Behinderten und den Behinderten, die an einer leichten psychischen oder geistigen Einschränkung leiden und zu Hause leben. Für Personen, die zu Hause leben, fällt der Betrag der Hilflosenentschädigung doppelt so hoch aus wie heute. Ferner sieht das Gesetz für schwer behinderte Minderjährige, deren Zustand eine dauernde Pflege erfordert,

eine besondere Entschädigung vor. Schliesslich führt das Gesetz für Behinderte, die an einer leichten psychischen oder geistigen Behinderung leiden und die bei ihrer Lebensgestaltung Unterstützung benötigen, ebenfalls eine Hilflosenentschädigung eingeführt.

Neuer Finanzausgleich (NFA)

Die Vorlage Neuer Finanzausgleich sieht vor, die Verantwortung für die Sonderschulen ganz den Kantonen zu übertragen und auf entsprechende Beiträge der Invalidenversicherung zu verzichten. Eine Übergangsregelung soll sicherstellen, dass keine Lücke entsteht und die Kantone ihre Aufgabe tatsächlich wahrnehmen. Weder das Behindertengleichstellungsgesetz noch die Vorlage NFA schreiben den Kantonen vor, ob sie Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in Sonderschulen oder in der Regelschule zu unterrichten haben. Das Projekt NFA befindet sich zur Zeit in parlamentarischer Beratung.

Revision des Radio- und Fernsehgesetzes

Am 18. Dezember 2002 verabschiedete der Bundesrat zu Handen des Parlamentes den Entwurf für eine Totalrevision des Radio- und Fernsehgesetzes³. Im Rahmen der von den Veranstaltern zu erbringenden Programmanforderungen sieht der Entwurf insbesondere die Pflicht von Fernsehveranstaltern mit nationalem oder sprachregionalem Angebot vor, einen angemessenen Anteil der Sendungen in einer für hör- und sehbehinderte Menschen geeigneten Weise aufzubereiten (Art. 7 Abs. 4). Diese neue Massnahme ist ein direkter Beitrag zur Verwirklichung der Gleichstellung Behinderter und zu ihrer vollumfänglichen Integration in die Gesellschaft. Gemäss Entwurf richtet sich diese Verpflichtung nur an Veranstalter mit weiträumiger Verbreitung, d.h. solche, die sich an ein grosses Publikum wenden. Regionale oder lokale Programmveranstalter betrifft sie dagegen nicht. Die Wahl der geeigneten Mittel (z.B. Übersetzung in Zeichensprache, Untertitel für Hörbehinderte, über einen Zweitkanal ausgestrahlte Kommentare für Sehbehinderte) bleibt den Veranstaltern überlassen. Wie hoch der Anteil der Sendungen sein muss, um als

³ Noch nicht im Bundesblatt publiziert; vgl. http://www.bakom.ch/de/aktuell/revision_rtvg/botschaft/index.html

angemessen zu gelten, wird in der Ausführungsverordnung festgelegt werden. Die SRG wird ihre diesbezüglichen Leistungen verglichen mit heute ausbauen müssen.

Revision des Publikationsgesetzes

Der Vorentwurf des Publikationsgesetzes wurde anfangs Januar 2003 in die Vernehmlassung geschickt. Er enthält eine Bestimmung, wonach die elektronische Veröffentlichung der Gesetzessammlungen des Bundes und des Bundesblattes behindertengerecht erfolgen muss (Art. 15 Abs. 1, 2. Satz). Auf diese Weise werden den Sehbehinderten die offiziellen Publikationen sofort zugänglich gemacht. Der Bund erfüllt damit die Anforderungen des neuen Behindertengleichstellungsgesetzes.

Urheberrecht

Den behinderungsspezifischen Probleme im Bereich des Urheberrechts (insbesondere der Zugang sehbehinderter Personen zu urheberrechtlich geschützten Schriftstücken) wird im Rahmen der laufenden Vorarbeiten zur Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes (URG) Beachtung geschenkt. Gegenwärtig bemühen sich die direkt betroffenen Kreise um eine vertragliche Lösung, die gewährleisten soll, dass die Behindertenorganisationen die Rechte für das gesamte literarische Repertoire bei einer einzigen Stelle einholen können. Es wird vom Ergebnis dieser Verhandlungen abhängen, ob und gegebenenfalls welche gesetzgeberischen Massnahmen darüber hinaus noch getroffen werden müssen.

Weitere Gesetzesrevisionen

In seiner Botschaft erwog der Bundesrat gesetzgeberische Massnahmen auch bei den Sprachen (BBI 2001 1795, Ziff. 4.4.7) sowie im Bereich der Arbeit und des Arbeitsmarktes (BBI 2001 1793, Ziff. 4.4.4 und 1794, Ziff. 4.4.6).

Die Bestimmungen, die damals in das Bundesgesetz über die Amtssprachen des Bundes hätten integriert werden sollen, sahen

Massnahmen zur Förderung der Gebärdensprache für Sprach- und Hörbehinderte sowie der Sprachkenntnisse Sehbehinderter vor. Sie wurden in das Behindertengleichstellungsgesetz übernommen (Art. 14 Abs. 3 und 4).

Im Bereich der Arbeit und des Arbeitsmarktes enthält das Behindertengleichstellungsgesetz eine Bestimmung, die den Bundesrat ermächtigt, befristete Pilotversuche zur Förderung der beruflichen Integration der Behinderten durchzuführen (Art. 17). Danach kann der Bundesrat Anreizsysteme einführen oder erproben und insbesondere auch Investitionsbeiträge zur Schaffung oder Einrichtung behindertengerechter Arbeitsplätze sprechen. Ausserdem wird gegenwärtig eine wichtige Studie zur Realisierbarkeit eines Systems ergänzender Lohnzahlungen durchgeführt. Mit diesem System, dessen Erforderlichkeit und Attraktivität noch weiter geprüft werden muss, könnten Behinderte über den normalen Arbeitsmarkt eingestellt und von den Arbeitgebern nach ihren effektiven Leistungen bezahlt werden, während sie ein ergänzendes Entgelt erhalten, welches die auf die Behinderung zurückzuführende Lohneinbusse kompensieren würde.

Ausländisches Recht

Vgl. auch die bundesrätliche Botschaft, die ein Verzeichnis der wichtigsten rechtlichen Massnahmen einiger ausgewählter europäischer Staaten enthält (BBl 2001 1736, Ziff. 2.3.1).

Die Verfassungen der meisten europäischen Staaten enthalten allgemeine Gleichstellungsklauseln. Nur einige wenige enthalten dagegen Bestimmungen, welche Diskriminierungen auf Grund einer Behinderung ausdrücklich verbieten. Letzteres trifft auf Deutschland, Finnland und neuerdings Österreich zu. Mit Art. 8 Abs. 2 BV schliesst sich die Schweiz diesen Ländern an, die Wert darauf legen, dass die Behindertenproblematik nicht nur unter dem Blickwinkel der Sozialpolitik, sondern auch der Menschenrechte anzugehen ist.

Irland hat jüngst Gesetze eingeführt, die eine Diskriminierung insbesondere auch wegen einer Behinderung verbieten. Einbezogen werden die wichtigen Bereiche der Arbeit (Employment Equality Act von 1998) sowie

der Erbringung von Waren- und Dienstleistungen, darunter auch der Zugang zu öffentlichen Räumen und zu Gebäuden, die Dienstleistungsunternehmen beherbergen, aber auch zu öffentlichen Transportmitteln, zu Freizeitaktivitäten und zur Bildung (Equal Status Act 2000). Um eine wirkungsvolle Umsetzung der gesetzlich garantierten Rechte zu gewährleisten, wurden zwei besondere Behörden eingerichtet (Equality Authority, Office of the Director of Equality Investigations).

Deutschland setzte am 1. Mai 2002 ein neues Gleichstellungsgesetz für Behinderte in Kraft, das jegliche Diskriminierung durch öffentliche Behörden verbietet, und sie verpflichtet, Bauten und andere Anlagen barrierefrei zugänglich umzubauen. Es anerkennt den Gebrauch der Gebärdensprache als Amtssprache. Revidiert wurden auch verschiedene wichtige Bereiche der Sozialgesetzgebung (Sozialgesetzbuch und Bundessozialhilfegesetz), wobei Massnahmen zur tatsächlichen Gleichstellung der Behinderten ergriffen wurden. Das Schwerbehindertengesetz wurde aufgehoben. Seine Bestimmungen, namentlich diejenigen über Arbeitsplatzquoten (5% der Arbeitsstellen sind Schwerbehinderten vorbehalten) wurden jedoch in den 9. Titel des Sozialgesetzbuchs überführt (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen).

Auch Grossbritannien ergänzte erst vor kurzem seine Gesetzgebung. Dieses Land setzte eine neue Behörde ein, die den Auftrag hat, ein auf die Bedürfnisse behinderter Personen zugeschnittenes Dienstleistungskonzept zu leiten (Disability Rights Commission Act 1999). Verstärkt wurden auch die Massnahmen gegen Diskriminierungen im Bildungsbereich (Special Educational Needs and Disability Act 2001).

Völkerrecht

Vgl. auch die bundesrätliche Botschaft, welche die wichtigsten bis heute im Rahmen der UNO, des Europarats und der EU entwickelten internationalen Instrumente aufzählt (BBl 2001 1809, Ziff. 7).

Auf der internationalen Ebene lässt sich eine ähnliche Entwicklung wie in der Schweiz feststellen. Neben dem individuellen, auf der Erbringung von Sozialleistungen durch die entsprechenden Einrichtungen basierenden

Ansatz tritt neuerdings eine "staatsbürgerliche" Sichtweise der Behindertenproblematik in den Vordergrund. Diese neue, sich auf die Menschenrechte stützende Sichtweise will die schwerwiegenden Hindernisse, denen behinderte Personen bei der Ausübung ihrer Grundrechte ausgesetzt sind, beseitigen. Ausgehend vom allgemeinen Grundsatz der Gleichstellung und des Diskriminierungsverbots besteht heute eine Tendenz, die Behinderung als Kriterium in Antidiskriminierungsbestimmungen ausdrücklich zu erwähnen. Mit der expliziten Nennung der körperlichen, geistigen und psychischen Behinderung im Antidiskriminierungsartikel der Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 4 BV) hat die Schweiz diesbezüglich schon einen wichtigen Schritt getan. Was diesen Punkt betrifft, ist die Volksinitiative, die zunächst noch ein spezifisch auf die Behinderung ausgerichtetes Diskriminierungsverbot enthielt, in der Verfassung bereits verwirklicht. Aus diesem Grund enthält der Text, der Volk und Ständen zur Abstimmung vorgelegt wird, diese Klausel nicht mehr.

Im Rahmen der UNO wird gegenwärtig darüber diskutiert, ob es sinnvoll wäre, eine die Diskriminierung behinderter Personen erfassende Konvention zu verabschieden. Solche themenbezogenen Konventionen (vgl. z.B. das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, die Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau oder auch die Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung) rechtfertigen sich aber nur dann, wenn sie einen Mehrwert schaffen, der über die bereits vorhandenen, universell gültigen und allgemeinen Texte (vgl. UNO-Pakt I und II) hinausgeht. Dies trifft häufig auf Bereiche zu, wo es nicht an rechtlichen Regelungen, aber an der Umsetzung in der täglichen Praxis fehlt.

Der Europarat verabschiedete in den letzten Jahren zwei wichtige Texte. Beim ersten handelt es sich um das Protokoll Nr. 12 zur EMRK, das dem Diskriminierungsverbot des Artikels 14 EMRK einen autonomen Gehalt verleiht. Dies heisst, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung für alle von den nationalen Rechtsordnungen garantierten Rechte gilt und nicht mehr nur in dem Umfang, in welchem solche Rechte in den Schutzbereich der von der EMRK garantierten Grundrechte fallen. Zwar wird die Behinderung – bzw. die körperliche,

psychische oder geistige Beeinträchtigung – nicht explizit in der Liste der heiklen Differenzierungskriterien genannt. Aufgrund der offenen und allgemeinen Konzeption der Liste ist sie darin aber mit enthalten. Der andere neue Text des Europarats ist die revidierte Sozialcharta von 1996. Ihr vollständig neu formulierter Artikel 15 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Rechte behinderter Personen auf Autonomie, gesellschaftliche Integration und auf Teilhabe am gemeinschaftlichen Leben zu garantieren. Die revidierte Sozialcharta ist am 1. Juli 1999 in Kraft getreten. Keiner der beiden genannten Texte garantiert allerdings einen direkten Zugang zu Bauten oder enthält Leistungen, welche mit den in der Volksinitiative vorgesehenen Leistungen vergleichbar wären. Schliesslich sei noch daran erinnert, dass der Europarat am kommenden 7. und 8. Mai in Malaga eine Konferenz der für die Integration Behinderter zuständigen Minister durchführen will. Diese Konferenz soll eine politische Erklärung verabschieden, welche – ganz im Sinne der neuen "staatsbürgerlichen" Sichtweise der Behindertenproblematik – das Gleichbehandlungsgebot und den Anspruch der Behinderten, ihre Freiheitsrechte tatsächlich gebrauchen und sich voll am gesellschaftlichen Leben beteiligen zu können, ins Zentrum stellt.

Auch die zuständige EU-Kommission unterstützt den "staatsbürgerlichen" Ansatz, der auf dem Verbot jeglicher Diskriminierung wegen einer Behinderung sowie der effektiven Inanspruchnahme der Gleichbehandlung und anderer Grundrechte beruht. Namentlich unterstützt sie auch die im Gange befindlichen Arbeiten der UNO. Es war auch die Europäische Union, auf deren Initiative 2003 zum "Jahr der Behinderten" proklamiert wurde.

Angebote auf Internet

Die verschiedenen Etappen bei der Entstehung des Behindertengleichstellungsgesetzes (Vorentwurf, Vernehmlassung, Botschaft des Bundesrates, parlamentarische Debatten) können unter folgender Adresse verfolgt werden: <http://www.ofj.admin.ch/d/index.html> (im Themenblock "Rechtsetzung", Rubrik „Mensch & Gesellschaft“).

Verschiedene Materialien, so auch dieser Presserohstoff sind zugänglich unter: www.ejpd.admin.ch

Inhaltsübersicht

Menschen mit Behinderungen	1
Verschiedene politische Vorstösse	2
Inhalt der Initiative	3
Was bringt das beschlossene Behindertengleichstellungsgesetz?	4
Anpassung bestehender Gesetze	5
Was spricht gegen die Initiative?	6
Das Gesetz ist besser	7
Verhältnis zwischen Initiative und Gesetz	8
Referendum und Inkrafttreten des Gesetzes	8
Vollzugsrecht zum Behindertengleichstellungsgesetz	9
Rolle der Kantone	9
Kostenfragen	10
Andere Gesetze bzw. Gesetzgebungsprojekte	12
Berufsbildung	13
Vierte Revision der Invalidenversicherung	14
Neuer Finanzausgleich (NFA)	15
Revision des Radio- und Fernsehgesetzes	15
Revision des Publikationsgesetzes	16
Urheberrecht	16
Weitere Gesetzesrevisionen	16
Ausländisches Recht	17
Völkerrecht	18
Angebot auf Internet	20



Was bringt die Initiative „Gleiche Rechte für Behinderte“, was das Behindertengleichstellungsgesetz ?

Volksinitiative „Gleiche Rechte für Behinderte“	Behindertengleichstellungsgesetz
Bauten	
Die Initiative räumt Menschen mit Behinderungen das Recht auf Zugang zu <i>allen</i> Bauten und Anlagen ein, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Dieses Recht soll sofort gewährleistet sein. Für die Öffentlichkeit bestimmte Bauten sind beispielsweise Einkaufsgeschäfte, Gebäude mit Kundensaltern der Verwaltung, der Post oder der Banken sowie Kirchen, Kinos, Sportstadien und Parks. Das Zugangsrecht soll aber nicht für Wohnbauten oder Gebäude mit Arbeitsplätzen gelten. Die Pflicht, den Zugang durch Anpassungen zu ermöglichen, gilt auch für bereits <i>bestehende</i> Bauten und <i>unabhängig</i> davon, ob diese Altbauten renoviert werden oder nicht.	Das Gesetz räumt Menschen mit Behinderungen das Recht auf Zugang zu bestimmten, wichtigen, <i>vom Gesetz umschriebenen</i> Bauten und Anlagen ein (z.B. Verwaltungsgebäude, die dem Publikum zugänglich sind, Post- und Bankschalter, Einkaufsgeschäfte, Kinos, Mehrzweckhallen, grössere Wohnbauten, Gebäude mit vielen Arbeitsplätzen). Dieses Recht auf Zugang gilt nur bezüglich Neubauten oder Bauten, die ohnehin erneuert werden.
Verkehr	
Die Initiative verlangt, dass Menschen mit Behinderungen <i>sofort</i> Zugang zu <i>allen</i> öffentlichen Verkehrsmitteln (Bahn, Bus, Tram, Schiffe, Flugverkehr, Seilbahnen usw.) erhalten.	Das Gesetz sieht beim öffentlichen Verkehr eine <i>Frist</i> von 20 Jahren vor, um die Bauten sowie sehr langlebige Anlagen und Fahrzeuge für Behinderte zugänglich zu machen. Kommunikationssysteme und Billettausgabe müssen spätestens nach 10 Jahren angepasst sein. Bund und Kantone gewähren während der Anpassungsfrist Finanzhilfen und fördern damit vorzeitige Umstellungen.

Dienstleistungen der Gemeinwesen	
Die Dienstleistungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden müssen sofort behindertengerecht angeboten werden. So müssen beispielsweise Schalter für Gehbehinderte zugänglich und Angebote im Internet auf die technischen Hilfsmittel der Sehbehinderten abgestimmt sein.	Wie die Initiative verlangt auch das Gesetz, dass die Gemeinwesen ihre Dienstleistungen behindertengerecht anbieten. Diese Verpflichtung gilt beispielsweise für öffentliche Schulen, Bibliotheken, Schwimmbäder und amtliche Publikationen.
Dienstleistungen Privater	
Nicht nur der Staat, auch alle Privaten sind verpflichtet, ihre Dienstleistungen (z.B. Verkehrs- und Verpflegungsangebote, Reisen, künstlerische und sportliche Darbietungen) in einer behindertengerechten Form anzubieten. Dazu sind nach Bedarf besondere Vorkehrungen zu treffen (z.B. spezielle Beschriftungen für Sehbehinderte; vom Rollstuhl aus bedienbare Automaten; Angebote privater Sprach-, Kunst- und Musikschulen, Klubschulen usw. in einer Form, die auch seh- und hörbehinderten Personen zugänglich ist).	Das Gesetz hält fest, dass Private, die Dienstleistungen öffentlich anbieten, Behinderte nicht diskriminieren dürfen. Das bedeutet vor allem, dass keinem Menschen allein wegen seiner Behinderung eine Dienstleistung verweigert werden darf. Hingegen sind Private nicht verpflichtet, <i>besondere</i> Vorkehrungen zu Gunsten Behinderter zu treffen.
Verhältnismässigkeit	
Benachteiligungen müssen nicht beseitigt werden, wenn dies wirtschaftlich unzumutbar wäre. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist im Initiativtext jedoch nicht weiter präzisiert. Deshalb müsste das Gericht in jedem Einzelfall entscheiden, ob die Beseitigung einer Benachteiligung dem Grundeigentümer oder der Grundeigentümerin oder der Person, die eine Dienstleistung anbietet, zugemutet werden kann.	Der Gesetzgeber nimmt eine Beurteilung der Verhältnismässigkeit und damit auch der wirtschaftlichen Tragbarkeit vor. Er hat beispielsweise entschieden, dass anlässlich einer ohnehin stattfindenden Erneuerung einer Baute Anpassungen im Umfang von bis zu 5 % des Gebäudewertes oder 20 % der Erneuerungskosten erzwungen werden können.
Inkrafttreten	
Sofort mit der Annahme der Initiative durch Volk und Stände.	Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten. Wird kein Referendum gegen das Gesetz ergriffen, tritt es voraussichtlich am 1. Januar 2004 in Kraft.

Vollzug	
Menschen mit Behinderungen können direkt gestützt auf die Verfassung klagen. Es ist Aufgabe der Verwaltungsbehörden und Gerichte, die nötigen Konkretisierungen im Einzelfall vorzunehmen.	Das Behindertengleichstellungsgesetz wird ergänzt durch Verordnungsrecht, das gleichzeitig mit dem Gesetz in Kraft treten wird. Regelungsgegenstand auf Verordnungsstufe ist u. a. die Organisation (Infrastruktur des Büros für Gleichstellung), Modalitäten für die Erteilung von Finanzhilfen sowie technische Vorschriften für den öffentlichen Verkehr.
Kollisionen?	
Initiative und Gesetz gehen materiell in die gleiche Richtung. Sie sind aber rechtlich voneinander unabhängig. Das Gesetz kann in Kraft gesetzt werden, auch wenn die Initiative abgelehnt wird. Wird die Initiative angenommen, kann das Gesetz ergänzt werden; dies ist aber nicht zwingend.	

Nützliche Links auf Internet:

Bundesamt für Justiz	http://www.ofj.admin.ch/themen/behinderte/intro-d.htm
Verein Volksinitiative zur Gleichstellung Behinderter	http://www.egalite-handicap.ch/