

Zeitschrift: Fachzeitschrift Heim
Herausgeber: Heimverband Schweiz
Band: 73 (2002)
Heft: 7-8

Artikel: Das Behindertengesetz hat in den Details gewonnen : Behinderte kämpfen um ihre Rechte
Autor: Rizzi, Elisabeth
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-813072>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 14.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Das Behindertengesetz hat in den Details gewonnen

BEHINDERTE KÄMPFEN UM IHRE RECHTE

Von Elisabeth Rizzi

Behinderte bekommen mehr Rechte, jedoch weniger als sie sich erhofft haben. Dennoch hat die Behandlung des Behindertengesetzes in der Sommersession durch den Nationalrat wichtige Vorteile gebracht. Aus diesem Grund sei es besser, kein Referendum gegen die Gesetzesvorlage zu ergreifen, sagt Caroline Klein von der Dachorganisationenkonferenz der privaten Behindertenhilfe.

Erst hatte die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates den Geltungsbereich der Behindertengleichstellung massiv ausweiten wollen, weiter als Bundesrat und Ständerat gehen wollten. Doch kaum einen Monat später, in diesem Juni, drohte die Situation ins Gegenteil zu kippen. Nur knapp entschied der Nationalrat als Zweitrat den Entwurf für das Behindertengesetz nicht zurückzuweisen und noch in der Sommersession zu beraten. Inhaltlich verabschiedete er eine Version, die weitgehend dem Vorschlag von Bundesrat und Ständerat folgte. Diese wird wohl mit nur mehr unwesentlichen Änderungen in der Herbstsession vom Ständerat im Differenzbereinigungsverfahren abgesegnet. Missmut herrschte nach dem Nationalratsentscheid nicht nur bei den Behinderten, sondern auch in den Medienkommentaren. Allerdings, so meint Caroline Klein, die Gleichstellungsbeauftragte der Dachorganisationenkonferenz der privaten Behindertenhilfe (DOK), sei in den hitzigen Kommentaren über die Ratsdebatten zu wenig berücksichtigt worden, dass der Nationalrat mehrere wichtige Änderungen zu Gunsten der Behinderten durchgebracht hat.

Viele Kann-Formulierungen

Der Kampf um die Behindertengleichstellung hatte vielversprechend begonnen. Mit 12 000 gültigen Unterschriften wurde im Jahr 1999 die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» beim Bund eingereicht, mit dem Ziel, die Behindertenrechte auf Verfassungsebene zu verankern. Als indirekten Gegenvorschlag zur Initiative präsentierte der Bund im Dezember 2000 einen Entwurf, der die Gleichstellung von Behinderten auf gesetzlicher Ebene verankern soll.

Die Behindertenorganisationen begrüssten diesen Entscheid. Gleichzeitig

wiesen sie jedoch auch auf die Schwächen des Entwurfes hin. Im Besonderen kritisierten die Organisationen der Behindertenhilfe und -selbsthilfe, dass die privaten Arbeitgeber vollkommen vom Gesetz ausgeklammert wurden.

Die DOK erarbeitete Ergänzungsvorschläge. Sowohl private Arbeit wie auch private Ausbildung sollten dem Gesetz unterstellt werden. Gehör fanden diese Wünsche in der Ständeratsdebatte der letzten Herbstsession jedoch nicht – zumindest nicht im konkreten Sinn. Einig war man sich einzig darin, dass der öffentliche Verkehr auch für Behinderte besser erschlossen werden muss. Doch Kann-Formulierungen dominieren den Rest: So kann der Bund beispielsweise Programme zur Behindertenintegration oder Informationskampagnen durchführen. Auch geht der Bund zwar mit dem Musterbeispiel des behindertenfreundlichen Arbeitgebers voraus, unternimmt jedoch nichts, damit auch private Arbeitgeber seinem Beispiel folgen.

«Die Arbeitsgruppe und der Bundesrat sind zum Schluss gekommen, dass sich ein Bonus-Malus-System mit Quoten nicht eignet», sagte damals Justizministerin Ruth Metzler. «Die positive Wirkung dieses doch starken Eingriffs ist nicht erwiesen, und die Erfahrungen im Ausland zeigen, dass die gesteckten Ziele, also die Quoten, nicht erreicht und kaum neue Stellen für Behinderte geschaffen wurden», begründete sie.

Tatsächlich sind im EU-Raum ebenso wie in den Vereinigten Staaten in den vergangenen Jahren gesetzliche Richtlinien geschaffen worden, die zur Gleichstellung von Behinderten im Erwerbsleben führen sollen. So sieht beispielsweise das Deutsche Gesetz vor, dass sowohl öffentliche wie auch private Arbeitgeber mit mehr als 16 Beschäftigten mindestens 6 Prozent behinderte Mitarbeiter anstellen müssen. Für nicht besetzte Ar-

beitsplätze muss der Arbeitgeber eine Gebühr von 200 DM monatlich entrichten. In den USA darf gemäss dem «Americans with Disabilities Act» (ADA) ein Unternehmen mit mehr als 15 Mitarbeitern eine behinderte Arbeitskraft nicht wegen ihrer Behinderung diskriminieren und ist dazu verpflichtet, Strukturen zu schaffen, die es den Behinderten erlauben, ihre Tätigkeit unter normalen Bedingungen zu erfüllen.

Im Jahr 2000 hat auch der Rat der Europäischen Union zwar kein Gesetz, aber immerhin eine Richtlinie erlassen, die den Zugang zu öffentlichen und privaten Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie zum Arbeitsmarkt garantiert. Nach der Umsetzung dieser Regelung werden behinderte Menschen und Organisationen aus dem Behindertenbereich im gesamten EU-Raum das Recht haben, gerichtlich gegen Ungleichbehandlung vorzugehen.

Nicht nur den privaten Arbeitsmarkt, sondern auch den Bereich der Aus- und Weiterbildung wollten Ständerat und Bundesrat von der Gesetzgebung ausgeklammert. Den Kantonen bleibt es überlassen, wie sie den behinderten Kindern und Jugendlichen eine Grundschule bieten, «die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist», hiess es im Gesetzesentwurf. Metzler begründete an der Ständeratsdebatte: «Was die Grundschulung betrifft, haben wir in Artikel 14 einen Auftrag an die Kantone vorgesehen. Weitere Massnahmen würden den Grundsatz der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen verletzen.»

Vorteile in Details

Was ist nun besser geworden? «Natürlich ist es bedauernswert, dass auch der Nationalrat das private Erwerbsleben nicht ins Gesetz aufgenommen hat», meint Caroline Klein, «aber immerhin hat er deutliche Verbesserungen für die Behinderten durchsetzen können.» So wie das Gesetz nun stehe, sei es nicht das Optimum, doch ein Papiertieger werde es nicht, sofern diese Version im Differenzbereinigungsverfahren des Ständerates gerettet werden könne. Den Behindertenorganisationen empfiehlt sie deshalb, nicht das Referendum gegen das Behindertengesetz zu ergrei-

fen und auch nicht, so wie es die Sozialdemokraten derzeit tun, sich nur auf ein «Ja» zur Volksinitiative zu verlassen.

Verbesserungen hat der Nationalrat in dieser Sommersession nicht in Grundsätzen, aber doch in entscheidenden Details erreicht. So wie in der Volksinitiative gefordert, streben die Behindertenorganisationen für die rund 700 000 körperlich, geistig und psychisch behinderten Personen in der Schweiz den Zugang zu allen öffentlich zugänglichen Bauten und Anlagen an. Denn mehr als 80 Prozent der Gebäude seien bereits gebaut, argumentiert die Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen. Im ursprünglichen Gesetzesentwurf waren Massnahmen zur behindertengerechten Zugänglichkeit jedoch nur dann gefordert, wenn es sich um neue oder zu renovierende Gebäude handelt.

Auch der Nationalrat weitete die Gesetzesvorlage nicht auf alle Bauten aus. Auch ist es der Ratsminderheit nicht gelungen, behindertengerechte Einrichtungen in Privathäusern auf Mietsgebäude mit weniger als acht Wohneinheiten durchzusetzen. Doch immerhin verzichtete er im Gegensatz zum Ständerat darauf, den Begriff von Erneuerung im Gesetz zu umschreiben, so dass die Massnahmen nur einen kleinen Teil der Gebäude betreffen würde. Stattdessen hat er die Verhältnismässigkeit dadurch begrenzt, dass behindertengerechte Anpassungen nicht mehr als 5 Prozent des Versicherungswertes oder Neuwertes der bestehenden Anlage betragen müssen.

Dieser Entscheid fiel erst nach hartem Ringen. Insgesamt würden sich die Baukosten schon bei der vom Ständerat bewilligten Variante der Zugänglichkeit von öffentlich zugänglichen Bauten um durchschnittlich 2,5 Prozent erhöhen, meinte FDP-Nationalrat und Gewerbeverbandpräsident Pierre Triponez. Dies würde jährlich Mehrkosten von etwa 150 Millionen Franken bedeuten. Deshalb plädierte er dafür, nicht den Antrag Ratskommissionsmehrheit zu unterstützen. Dieser umfasste nicht die neuen und zu renovierenden Bauten, sondern auch sämtliche früher gebauten bzw. bereits bestehenden Bauten und Anlagen. *Christine Eggerzegi*, ebenfalls FDP-Nationalrätin und Präsidentin des Heimverbandes Schweiz, unterstützte ihn. «50 Prozent aller öffentlichen Einrichtungen sind nicht für Rollstühle zugänglich. Bei den Postämtern, Amtshäusern, Banken und Schulen ist es unbestritten ein Erfordernis, dass sie rollstuhlgängig sind oder nachträglich rollstuhlgängig gemacht werden. Aber wir sind nicht bereit, diese Forderung auf alle privaten Geschäfte, Restaurants und Theater auszudehnen. Das ist für bestimmte private Trägerinnen

und Träger und für Leute, die in Altbauhäusern wohnen und Schwierigkeiten haben, diese umzubauen, einfach unzumutbar – und zwar nicht einfach nur, was die Kosten betrifft», sagte sie.

Text mit Signalwirkung

Auch im Bildungsbereich konnte der Nationalrat einen Fortschritt für die behinderten Kinder und Jugendlichen erzielen. Der Ständerat wollte nur das Prinzip verankern, wonach jedes Kind eine ausreichende, seinem Förderbedarf entsprechende Grundschulausbildung erhalten soll. Der Nationalrat dagegen fordert im Gesetzestext die Kantone dazu auf, diesen Förderbedarf in der Regelschule zu decken, also behinderte Kinder wenn immer möglich integrativ zu schulen. Damit wird zwar die integrative Schulung noch immer nicht zum allgemeinen Auftrag. Immerhin wird sie jedoch ausdrücklich als wünschenswert erwähnt.

Ebenfalls ausdrücklich erwähnt wird im Gesetzestext des Nationalrates auch der Aus- und Weiterbildungsbereich. Zwar bestanden schon in der Version des Ständerates Klagemöglichkeiten, da der Aus- und Weiterbildungsbereich im Dienstleistungsartikel enthalten war. Doch, so meint Caroline Klein, gerade angesichts der zentralen Bedeutung der Ausbildung für die gesellschaftliche Integration sei es wichtig, dass das Behindertengesetz auch diesbezüglich eine Signalwirkung entfalte.

Verbandsklage ausgedehnt

Als zentral bezeichnet Klein auch die Verankerung des allgemeinen Ver-

bandsklage- und Beschwerderechts. Wichtig ist es deshalb, so sagt sie, weil eine Einzelperson aus Angst vor den hohen Prozesskosten oder auch wegen der Unkenntnis der Materie häufig darauf verzichtet, eine Benachteiligung anzufechten. Genau hier sei es darum nötig, dass Organisationen, welche Behinderte vertreten, die Möglichkeit zum Einschreiten haben. Dieses Recht sah der Ständerat zwar vor, jedoch nur in eng umschriebenen Bereichen. Der Nationalrat hat das Verbandsklagerecht nun auf alle Bereiche ausgedehnt. Nicht zuletzt dürfte auch das vom Nationalrat bewilligte Gleichstellungsbüro Funktionen übernehmen, die zur besseren Koordination der Behindertenansprüche führen. Dieses würde analog zum Gleichstellungsbüro von Frau und Mann funktionieren.

Klar bleibt einzig, dass sich die Schweiz weiterhin schwer tut damit, Behinderte im freien Arbeitsmarkt zu fördern. Ein spezifischer Schutz wird auch vom Nationalrat verweigert. «Der Bundesrat lehnt zusammen mit dem Ständerat und mit der Minderheit Ihrer Kommission eine Ausdehnung des Gesetzes auf alle Arbeitsverhältnisse ab», wiederholte Ruth Metzler an der Nationalratsdebatte. «Wir geben im Erwerbsleben der Förderung von Anreizmechanismen, wie zum Beispiel steuerliche Begünstigungen, Investitionsbeiträge, Lohndifferenzzahlungen, klar den Vorzug. Zwingende Vorschriften könnten hier eher kontraproduktiv wirken und dazu führen, dass Arbeitgeber noch vermehrt von der Anstellung Behindeter absehen», sagte Metzler und wurde erhört. ■

Kurzfassung der Vernehmlassungsantwort zum Behindertengesetz des Heimverbandes Schweiz vom 31. August 2000 (vollständige Fassung, siehe www.behindertennetz.ch):

- Der Heimverband Schweiz begrüsst grundsätzlich die Schaffung eines Behindertengesetzes, da das verfassungsmässige Diskriminierungsverbot allein die bestehenden Benachteiligungen für behinderte Menschen nicht zu beseitigen vermag.
- Bei neuen Bauten, Anlagen, Einrichtungen und Dienstleistungen soll das Prinzip der Zugänglichkeit für behinderte Menschen generelle Gültigkeit erhalten (Anmerkung: Keine m²-Beschränkung). Nur dort soll eine Grenze gezogen werden, wo der technische bzw. wirtschaftliche Aufwand unverhältnismässig erscheint.
- Um die Umsetzung des Gesetzes bezüglich Anpassung bestehender Angebote zu stärken, sollen nicht nur für den öffentlichen Verkehr Fristen gesetzt werden, sondern für alle Bereiche. Die Fristen sollen grosszügig ausgestaltet werden wie auch das Verhältnismässigkeitsprinzip zur Anwendung gelangen soll.
- Bauten, Anlagen und Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs sind an die Bedürfnisse der verschiedensten Behinderungsarten anzupassen.
- Integrative Schulung soll gefördert werden. Die Kantone sollen im Rahmen ihrer Schulhoheit verbindliche Grundsätze konkretisieren.
- Um die Integration behinderter Menschen zu fördern, wird die Schaffung eines eidgenössischen Beauftragten für die Gleichstellung behinderter Menschen angeregt.
- Der Heimverband Schweiz begrüsst die Einführung eines Beschwerde- und Klagerechts sowohl für Behinderte wie auch für Behindertenorganisationen.