
Hardy Landolt

**Rechte und Pflichten von behinderten
Verkehrsteilnehmern**

Sonderdruck aus

Jahrbuch zum Strassenverkehrsrecht 2013

Herausgegeben von

René Schaffhauser

Nicht im Handel



Stämpfli Verlag • 2013

Rechte und Pflichten von behinderten Verkehrsteilnehmern

Prof. Dr. iur. LL.M. HARDY LANDOLT, Lehrbeauftragter an den Universitäten St. Gallen und Zürich für Haftpflicht-, Privat- und Sozialversicherungs- sowie Gesundheitsrecht, wissenschaftlicher Konsulent des Instituts für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis der Universität St. Gallen sowie Rechtsanwalt und Notar, Glarus

Inhaltsübersicht

Abstract	274
I. Einleitung.....	275
II. Geltungsbereich des Behindertengleichstellungsgesetzes	277
A. Allgemeines.....	277
B. Sachlicher Geltungsbereich.....	278
1. Bauten und Anlagen.....	278
i. Allgemeines.....	278
ii. Strassenbau und Nutzungsbeschränkungen.....	279
2. Öffentlicher Verkehr.....	280
3. Dienstleistungen.....	281
C. Rechtsansprüche des Behindertengleichstellungsgesetzes ..	281
1. Allgemeines	281
2. Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch.....	282
i. Allgemeines.....	282
ii. Drohende oder bestehende Benachteiligung	282
iii. Verhältnismässigkeitsgrundsatz	284
a. Allgemeines	284
b. Umsetzung des Verhältnismässigkeitsgebots im Bahnverkehr.....	285
3. Entschädigungsanspruch.....	287
i. Private Dienstleistungen.....	287
ii. Staatliche Dienstleistungen.....	289
III. Fahreignung und Halterschaft von behinderten Personen.....	289
A. Fahreignung und Führerausweis.....	289
1. Allgemeines	289
2. Medizinische Mindestanforderungen.....	290
3. Führerausweisentzug.....	290
B. Halterschaft	291
1. Allgemeines	291
2. Unpfändbarkeit von Behindertenfahrzeugen	292

IV.	Strassenverkehrsrechtlicher Status von behinderten Personen	293
A.	Anwendbare Verkehrsregeln	293
1.	Vertrauensgrundsatz	293
2.	Invalidenfahrstühle	293
B.	Fahrzeugeinteilung	294
1.	Behindertenfahrstühle	294
2.	Besondere Fahrstühle	294
V.	Behinderungsspezifische Ausnahmebestimmungen	295
A.	Allgemeines	295
B.	Mindestalter und Weiterbildungskurse	295
C.	Ausrüstungsvorschriften	296
1.	Allgemeines	296
2.	Fahrzeuge zum Transport von Behinderten	297
3.	Kennzeichnung des Fahrzeuges	298
D.	Gurtentragpflicht	299
E.	Parkierungserleichterungen	299
1.	Parkkarte für gehbehinderte Personen	299
2.	Parkierungserleichterungen	300
F.	Versicherungspflicht	301
G.	Motorfahrzeugsteuer	301
H.	Personenbeförderungsregel sowie Arbeits- und Ruhezeit- vorschriften für berufsmässige Personentransporte	302

Abstract

Nach einleitenden allgemeinen Ausführungen zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen (Diskriminierungsverbot gemäss Art. 8 Abs. 2 BV) in Ziffer I befasst sich der vorliegende Beitrag mit den verkehrsrelevanten Schutz- und Gleichstellungsbestimmungen des SVG und seiner Ausführungsverordnungen sowie derjenigen des Behindertengleichstellungsgesetzes. Ziffer II gibt einen Überblick über das Behindertengleichstellungsgesetz und widmet sich seinen verkehrsspezifischen Schutz- und Gleichstellungsbestimmungen. Die folgenden Ziffern III bis V erörtern die behinderungsspezifischen Bestimmungen des SVG und seiner Ausführungsverordnungen. Ausgeklammert werden mobilitätsrelevante Versicherungsansprüche von behinderten Personen.

I. Einleitung

Die Bundesverfassung verbietet unter anderem eine Diskriminierung von behinderten Personen¹. Die Beseitigung der Benachteiligungen, die behinderte Menschen im Alltag erfahren, regeln neben dem Behindertengleichstellungsgesetz² und seinen Ausführungsverordnungen³ zahlreiche andere Gesetzes- und Ordnungsbestimmungen des eidgenössischen⁴ und kantonalen Rechts⁵. Der Bundesrat hat sodann unlängst dem Parlament beantragt, die UNO-Behindertenrechtskonvention zu ratifizieren⁶.

Das verfassungsmässige Behindertendiskriminierungsverbot⁷ stellt wie die anderen Diskriminierungsverbote von Art. 8 Abs. 2 BV ein qualifiziertes Rechtsgleichheitsgebot dar in dem Sinne, dass eine Ungleichbehandlung auf Grund der persönlichen Eigenschaft «Behinderung» grundsätzlich verfassungswidrig ist⁸. Eine Ungleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Personen ist nur beim Vorliegen zwingender Gründe zulässig⁹. Eine ungleiche Behandlung von verschiedenen Behinderten untereinander demgegenüber beurteilt sich nicht nach Art. 8 Abs. 2 BV, sondern nach dem allgemeinen Gleichheitsgebot und ist bereits dann zulässig, wenn sachliche Gründe bestehen¹⁰.

Diskriminierungsrechtlich geschützt sind Personen, die in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt sind und für welche die Beeinträchtigung je nach ihrer Form schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte der Lebensführung hat¹¹. Als Behin-

¹ Vgl. Art. 8 Abs. 2 BV.

² Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3).

³ Siehe Verordnung vom 19. November 2003 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsverordnung, BehiV; SR 151.31), Verordnung vom 12. November 2003 über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV; SR 151.34) und Verordnung des UVEK vom 22. Mai 2006 über die technischen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VA-böV; SR 151.342).

⁴ Siehe z.B. Art. 33 Abs. 1 lit. h^{bis} DBG und Art. 9 Abs. 2 lit. h^{bis} StHG, Art. 26 Abs. 2 SVG, Art. 92 VTS und Art. 20a VRV sowie Art. 7 f. RTVV.

⁵ Das kantonale Recht enthält mannigfaltige Schutz- und Gleichstellungsbestimmungen zu Gunsten von Behinderten im Verfassungs-, Bau-, Gesundheits- und Steuerrecht. Siehe dazu <http://www.lexfind.ch> (zuletzt besucht am 10. April 2013).

⁶ Siehe dazu Botschaft vom 19. Dezember 2012 zur Genehmigung des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen = BBI 2013, 661 ff.

⁷ Vom verfassungsmässigen Diskriminierungsverbot ist das menschenrechtliche Diskriminierungsverbot von Art. 14 EMRK zu unterscheiden. Dieses ist einerseits nur akzessorisch in Bezug auf die von der EMRK geschützten Menschenrechte anwendbar und schützt andererseits nicht die faktische Gleichstellung (vgl. BGE 138 I 475 E. 4).

⁸ Siehe z.B. BGE 134 I 105 E. 5.

⁹ Vgl. z.B. BGE 130 I 352 E. 6.

¹⁰ Vgl. BGE 127 V 121 E. 3b.

¹¹ Vgl. BGE 135 I 49 E. 6.1.

derte gelten nach dem Behindertengleichstellungsgesetz Personen, denen es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben¹².

- 4 Der verfassungsmässige Diskriminierungsbegriff umfasst sowohl die direkte als auch die indirekte Diskriminierung. Eine direkte Diskriminierung liegt vor, wenn eine Gesetzesnorm eine offensichtliche Benachteiligung von Behinderten im Vergleich zu Nichtbehinderten statuiert. Eine indirekte Diskriminierung setzt demgegenüber eine «neutral» formulierte Gesetzesnorm voraus, die in ihren tatsächlichen Auswirkungen Behinderte besonders stark benachteiligt, ohne dass dies qualifiziert begründet wäre¹³.
- 5 Im Gegensatz zum Geschlechterdiskriminierungsverbot, das explizit eine tatsächliche Gleichstellung fordert und sogar einen gegenüber Privatpersonen durchsetzbaren Anspruch auf gleichen Lohn vorsieht¹⁴, gilt das verfassungsmässige Behindertendiskriminierungsverbot nur gegenüber dem Staat und Privaten, die staatliche Aufgaben wahrnehmen¹⁵, und vermittelt keinen Gleichstellungsanspruch¹⁶. Die faktische Gleichstellung der behinderten mit den nichtbehinderten Personen soll durch den Gesetzgeber erfolgen¹⁷.
- 6 Verfassungsrechtlich muss deshalb in jedem Einzelfall zwischen der indirekten Diskriminierung¹⁸ und der Gleichstellung¹⁹ unterschieden werden. Die Abgrenzung zwischen indirekter Diskriminierung und Gleichstellung kann nach dem Kriterium erfolgen, ob zusätzlich zur bestehenden Rechtsordnung eine neue Gleichstellungsnorm geschaffen werden muss, um die faktische Benachteiligung der Behinderten zu beseitigen. Das Behindertengleichstellungsgesetz demgegenüber regelt sowohl die direkte und die indirekte Diskriminierung als auch die Gleichstellung²⁰. Die Frage nach der

¹² Vgl. Art. 2 Abs. 1 BehiG.

¹³ Siehe etwa BGE 126 II 377 E. 6b.

¹⁴ Vgl. Art. 8 Abs. 3 BV.

¹⁵ Vgl. Art. 35 Abs. 2 BV. Art. 8 Abs. 2 BV gilt für Krankenversicherer im Anwendungsbereich von Art. 12 KVG (Zusatzversicherungen) nicht (vgl. Urteil BGER vom 01.06.2006 [5P.97/2006] E. 3.3).

¹⁶ Vgl. BGE 134 I 105 E. 5.

¹⁷ Vgl. Art. 8 Abs. 4 BV.

¹⁸ Siehe z.B. Urteile BGER vom 23.12.2003 (5C.225/2003) E. 7.2 und KGer GR vom 08.05.2007 i.S. Q.Q. = ZBGR 2009, S. 38 E. 2c, wo bei der Beantwortung der Frage, ob eine Wegenot i.S.v. Art. 694 Abs. 1 ZGB vorliegt, geprüft wurde, ob ein Weg vorhanden ist, der von einem Rollstuhlfahrer bewältigt werden kann oder auf dem der Transport gebrechlicher Personen oder Kranker gewährleistet ist.

¹⁹ Gemäss Art. 8 Abs. 2 BV besteht kein Anspruch auf Abschluss derselben Verträge, wie sie Nichtbehinderte abschliessen können (vgl. BGE 138 I 475 E. 3 f. [Kinozutritt] und Urteil BGER vom 01.06.2006 [5P.97/2006] [Spitalzusatzversicherung]).

²⁰ Eine diskriminierungsrelevante Benachteiligung liegt vor, wenn Behinderte rechtlich oder tatsächlich anders als nicht Behinderte behandelt und dabei ohne sachliche Rechtfertigung

Tragweite des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsschutzes geht deshalb in den vom Behindertengleichstellungsgesetz erfassten Bereichen letztlich in der Frage nach der richtigen Anwendung des Behindertengleichstellungsgesetzes auf²¹.

Der vorliegende Beitrag befasst sich mit den verkehrsrelevanten Schutz- und Gleichstellungsbestimmungen des SVG und seiner Ausführungsverordnungen sowie derjenigen des Behindertengleichstellungsgesetzes. Ziffer II gibt einen Überblick über das Behindertengleichstellungsgesetz und widmet sich seinen verkehrsspezifischen Schutz- und Gleichstellungsbestimmungen. Die folgenden Ziffern III bis V erörtern die behinderungsspezifischen Bestimmungen des SVG und seiner Ausführungsverordnungen. Ausgeklammert werden mobilitätsrelevante Versicherungsansprüche von behinderten Personen²².

II. Geltungsbereich des Behindertengleichstellungsgesetzes

A. Allgemeines

Das Behindertengleichstellungsgesetz bezweckt die Gleichstellung der behinderten Personen durch die Beseitigung von Benachteiligungen in den Lebensbereichen Bauten und Anlagen²³, öffentlicher Verkehr²⁴ und Dienstleistungen²⁵. Zudem sieht das Behindertengleichstellungsgesetz diverse Schutz- und Gleichstellungsmassnahmen zu Gunsten des Bundespersonals und allgemeine Förderungsmassnahmen, die der Bund zu ergreifen hat, vor²⁶.

schlechter gestellt werden als diese, oder wenn eine unterschiedliche Behandlung fehlt, die zur tatsächlichen Gleichstellung Behinderter und nicht Behinderter notwendig ist (vgl. Art. 2 Abs. 2 BehiG).

²¹ Vgl. BGE 134 II 249 E. 3.1.

²² Siehe immerhin BGE 122 V 212 ff. und 121 V 258 ff. sowie Urteile EVG vom 03.12.2003 (I 827/02) E. 4.2, vom 11.10.2002 (H 14/02) E. 2, vom 04.10.2001 (I 489/00) E. 1b und vom 17.07.2001 (I 193/00) E. 3.

²³ Vgl. Art. 2 Abs. 3 BehiG.

²⁴ Vgl. Art. 2 Abs. 3 BehiG.

²⁵ Vgl. Art. 2 Abs. 4 und 5 BehiG.

²⁶ Vgl. Art. 13 ff. BehiG.

B. Sachlicher Geltungsbereich

1. Bauten und Anlagen

i. Allgemeines

- 9 Das Behindertengleichstellungsgesetz ist auf öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen²⁷, Wohngebäude mit mehr als acht Wohneinheiten²⁸, Gewerbebauten mit mehr als 50 Arbeitsplätzen²⁹ sowie Bundesbauten und -anlagen³⁰ anwendbar.
- 10 Vier oberirdisch in Erscheinung tretende Baukörper, die nicht zusammengebaut, sondern räumlich voneinander getrennt sind und je über einen eigenen Zugang und ein eigenes Treppenhaus mit Aufzug verfügen, bilden je eigenständige Wohngebäude i.S.v. Art. 3 lit. c BehiG, auch wenn die vier Gebäude unterirdisch über eine Unterniveaugarage miteinander verbunden sind, Fahrzeuge eine gemeinsame Ausfahrt benützen und gemeinsame Werkanschlüsse bestehen³¹.
- 11 Der Bundesrat ist gehalten, für Bauten und Anlagen, die der Bund erstellt³² oder mitfinanziert, beispielsweise Verwaltungsgebäude oder Nationalstrassen, Vorschriften über Vorkehren zu Gunsten Behinderter zu erlassen³³. Für bestehende und für neue Bauten, Anlagen, Kommunikations- und Billettausgabesysteme sowie Fahrzeuge können unterschiedliche Vorschriften erlassen werden³⁴. Die Norm SIA 500 «Hindernisfreie Bauten» ist massgeblich für die Verwaltungseinheiten, die für das Immobilienmanagement zuständig sind, Wohnbauten erstellen oder mitfinanzieren oder Finanzhilfen oder Abgeltungen ausrichten³⁵.
- 12 Das Behindertengleichstellungsgesetz beschränkt sich hinsichtlich der Beseitigung architektonischer Hindernisse bei Bauten grundsätzlich darauf, allgemeine Voraussetzungen festzusetzen, welche – mit Rücksicht auf die übliche Kompetenzverteilung – detaillierte Normen des materiellen kantonalen Baurechts vorbehalten und erfordern³⁶. Das Behindertengleichstellungs-

²⁷ Vgl. Art. 3 lit. a BehiG und Art. 2 lit. c BehiV.

²⁸ Vgl. Art. 3 lit. c BehiG.

²⁹ Vgl. Art. 3 lit. d BehiG. Ein Gebäude mit mehr als 50 Arbeitsplätzen ist grundsätzlich vollständig behindertengerecht auszubauen. Im Gebäudeinnern sind Rampen nur dann erlaubt, wenn unvermeidbare Niveaudifferenzen bestehen (vgl. Entscheid Baurekurskommission IV ZH Nr. 0119/2008 vom 04.09.2008 = BEZ 2009 Nr. 13).

³⁰ Vgl. Art. 8 BehiV.

³¹ Vgl. Urteil BGer vom 24.04.2012 (1C_392/2011) E. 5.3.

³² Siehe dazu Art. 8 BehiV.

³³ Vgl. Art. 15 Abs. 2 BehiG.

³⁴ Vgl. Art. 15 Abs. 5 BehiG.

³⁵ Vgl. Art. 8 Abs. 1 BehiV.

³⁶ Vgl. BGE 132 I 82 E. 2.3.

gesetz überlässt es den Kantonen insbesondere, konkrete Bauregelungen zu treffen, die das Behindertendiskriminierungsverbot und den Gleichstellungsauftrag umsetzen³⁷. In der eigenen Bauordnung kann die Gemeinde strengere Vorschriften als das kantonale Recht vorsehen³⁸.

ii. *Strassenbau und Nutzungsbeschränkungen*

Die Kantone entscheiden über den Bau und die Benutzung der Kantons- und Gemeindestrassen³⁹. Das Behindertengleichstellungsgesetz enthält bezüglich des Strassenbaus nur grundsätzliche Regeln, die einer kantonalen Umsetzung bedürfen⁴⁰. Die Signalisationsverordnung erlaubt taktil-visuelle Markierungen auf den für die Fussgänger bestimmten Verkehrsflächen, einschliesslich Fussgängerstreifen, um die Sicherheit für blinde und sehbehinderte Personen zu erhöhen sowie deren Orientierung zu erleichtern⁴¹. 13

Die kantonalen Strassenbauvorschriften nehmen unterschiedlich Bezug auf behinderungsspezifische Bedürfnisse. Regelmässig wird die SIA-Norm 500 (Hindernisfreies Bauen) bzw. die Vorgängernorm SN 521 500 (Behindertengerechtes Bauen) als verbindlich erklärt⁴². Von dieser Norm darf nur aus «wichtigen Gründen» abgewichen werden⁴³. 14

Die SIA-Norm verlangt namentlich eine Trennung von Fussgänger- und Fahrbereich durch einen ununterbrochenen Absatz von mindestens 3 cm Höhe. Die einschlägigen Normen sehen ein Längsgefälle von maximal 6 % und ein Quergefälle von maximal 2 % vor. Ausnahmsweise darf das Längsgefälle bei bestehenden Anlagen und wo unvermeidbar maximal 12 % be- 15

³⁷ Vgl. Urteil VGer GR vom 14.07.2006 (S 06 36) = PVG 2006, S. 123 E. 9a.

³⁸ Ibid. E. 9b.

³⁹ Vgl. Art. 3 Abs. 1 SVG.

⁴⁰ Vgl. Urteil VGer ZH vom 14.01.2010 (VB.2009.00601) E. 4.1.

⁴¹ Vgl. Art. 72a Abs. 1 SSV

⁴² Siehe dazu ferner den Sonderdruck der Zeitschrift des VSS «strasse und verkehr» 11/2010 Hindernisfreie Verkehrsräume (http://www.hindernisfrei-bauen.ch/beitrag/94_PDF_Sonderdruck_01-08.pdf – zuletzt besucht am 10. April 2013).

⁴³ Vgl. Urteil BGer vom 24.11.2009 (1C_280/2009) E. 4.4.1: «Dies ist namentlich der Fall, wenn neuere technische Entwicklungen eine Lösung ermöglichen, mit welchen die Ziele der betreffenden Norm ebenso gut oder gar noch besser erfüllt werden. Dies ist jedoch vorliegend nicht der Fall: Der von der Stadt Zürich vorgeschlagene Fries zur Abtrennung von Fahr- und Fussgängerbereich ist aufgrund seiner geringen Tiefe von nur 1 cm jedenfalls nicht besser taktil erfassbar als ein Absatz von mindestens 3 cm Höhe. Hinzu kommt, dass eine von der Norm abweichende Trennung (Fries statt Absatz) für blinde und sehbehinderte Personen nicht eindeutig interpretierbar ist. Es liegt im Interesse dieser Personen, überall klare, eindeutige und einheitliche Abgrenzungen zwischen Fahr- und Fussgängerbereich zu haben; diesem Interesse wird mit einer normalienberechtigten Ausgestaltung am Besten Rechnung getragen.»

tragen⁴⁴. Ein Gefälle von 6 % für eine Garagenzufahrt ist behindertengerecht⁴⁵.

- 16 Die Kantone oder die Gemeinden sind befugt, für bestimmte Strassen Fahrverbote, Verkehrsbeschränkungen und Anordnungen zur Regelung des Verkehrs zu erlassen⁴⁶. Der Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr kann auf Strassen, die nicht dem allgemeinen Durchgangsverkehr geöffnet sind, vollständig untersagt oder zeitlich beschränkt werden⁴⁷. Andere Beschränkungen oder Anordnungen, insbesondere Parkierungsvorschriften, können unter anderem erlassen werden, soweit die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen dies erfordern⁴⁸.

2. Öffentlicher Verkehr

- 17 Das Behindertengleichstellungsgesetz ist ferner auf öffentlich zugängliche Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs, insbesondere Bauten, Anlagen, Kommunikationssysteme, Billettbezug und Fahrzeuge, anwendbar⁴⁹.
- 18 Um ein behindertengerechtes öffentliches Verkehrssystem sicherzustellen, hat der Bundesrat für die SBB sowie für weitere Unternehmen, die einer bundesrechtlichen Konzession bedürfen⁵⁰, Vorschriften über die Gestaltung der Bahnhöfe und Haltestellen sowie der Flugplätze, der Kommunikationssysteme und der Billettausgabe sowie der Fahrzeuge zu erlassen⁵¹.
- 19 Der Bundesrat hat den diesbezüglichen Vollzugauftrag mit Erlass der Verordnungen vom 12. November 2003 über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV) und vom 22. Mai 2006 über die technischen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VAböV) erfüllt⁵².

⁴⁴ Vgl. Urteil VGer ZH vom 14.01.2010 (VB.2009.00601) E. 4.4.

⁴⁵ Vgl. Urteil VGer ZH vom 29.09.2004 (VB.2004.00169) E. 5.3.2.

⁴⁶ Vgl. Art. 3 Abs. 2 SVG.

⁴⁷ Vgl. Art. 3 Abs. 3 SVG.

⁴⁸ Vgl. Art. 3 Abs. 4 SVG.

⁴⁹ Vgl. Art. 3 lit. b BehiG.

⁵⁰ Das Behindertengleichstellungsgesetz gilt für Unternehmen, die dem Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957, dem Bundesgesetz vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen, dem Personenbeförderungsgesetz vom 18. Juni 1993, ausgenommen die Skilifte sowie Sesselbahnen und Gondelbahnen mit weniger als neun Plätzen pro Transporteinheit, dem Bundesgesetz vom 29. März 1950 über die Trolleybusunternehmungen, dem Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975 über die Binnenschiffahrt oder dem Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948 unterstehen (vgl. Art. 3 lit. b BehiG).

⁵¹ Vgl. Art. 15 Abs. 1 BehiG.

⁵² Siehe dazu Urteile BVGer vom 10.12.2012 (A-5603/2011), vom 05.03.2012 (A-1130/2011 und A-1133/2011), vom 05.02.2012 (A-113/2011) und vom 19.11.2008 (A-7569/2007) = BVGE 2008 Nr. 58 sowie die Erläuterungen des UVEK vom November 2012 zur Verordnung des UVEK vom 22. Mai 2006 über die technischen Anforderungen an die behindertengerechte Ge-

3. Dienstleistungen

Das Behindertengleichstellungsgesetz ist sodann auf öffentlich angebotene Dienstleistungen von Privaten⁵³ und Dienstleistungen des Gemeinwesens, der SBB und anderen konzessionierten Unternehmen anwendbar⁵⁴. Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung liegt vor, wenn diese für Behinderte nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen möglich ist⁵⁵. 20

C. Rechtsansprüche des Behindertengleichstellungsgesetzes

1. Allgemeines

Die Bestimmungen des Behindertengleichstellungsgesetzes enthalten sowohl programmatische Gleichstellungsnormen als auch individuell durchsetzbare Rechtsansprüche. Zu unterscheiden sind die Rechtsansprüche des einzelnen Behinderten⁵⁶ und die Rechtsansprüche von Behindertenorganisationen⁵⁷. Behindertenorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung, die seit mindestens zehn Jahren bestehen, können Rechtsansprüche auf Grund von Benachteiligungen, die sich auf eine grosse Zahl Behinderter auswirken, geltend machen⁵⁸. Integration Handicap etwa ist berechtigt zur Klage auf Feststellung einer Diskriminierung in einem Zivilverfahren und gegebenenfalls zur Erhebung einer Beschwerde in Zivilsachen⁵⁹. 21

Die Rechtsansprüche des Behindertengleichstellungsgesetzes bestehen in einem Feststellungs-⁶⁰, Unterlassungs-⁶¹, Beseitigungs-⁶² und Entschädigungsanspruch⁶³. Behinderte Einzelpersonen können Unterlassungs-, Beseitigungs- und Entschädigungsansprüche geltend machen. Zugelassene Behindertenorganisationen sind in den gesetzlich erwähnten Sachbereichen⁶⁴ befugt, Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche zu erheben. Der Ent- 22

staltung des öffentlichen Verkehrs (VAböV; SR 151.342) und die Erläuterungen des Bundesamts für Verkehr BAV vom Juli 2012 zur Verordnung vom 12. November 2003 über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV; SR 151.34) (beide Erläuterungen auf dem Internet verfügbar).

⁵³ Vgl. Art. 6 BehiG.

⁵⁴ Vgl. Art. 8 Abs. 1 und 2 BehiG.

⁵⁵ Vgl. Art. 2 Abs. 4 BehiG.

⁵⁶ Vgl. Art. 7 und 8 BehiG.

⁵⁷ Vgl. Art. 9 BehiG und Art. 5 BehiV.

⁵⁸ Vgl. Art. 9 Abs. 1 BehiG.

⁵⁹ Vgl. BGE 138 I 475 E. 1.

⁶⁰ Vgl. Art. 9 Abs. 3 lit. a BehiG.

⁶¹ Vgl. Art. 7 Abs. 1 lit. a, Art. 7 Abs. 2 sowie Art. 8 Abs. 1 und 2 BehiG.

⁶² Vgl. Art. 7 Abs. 1 lit. b, Art. 7 Abs. 2 sowie Art. 8 Abs. 1 und 2 BehiG.

⁶³ Vgl. Art. 8 Abs. 3 und Art. 11 Abs. 2 BehiG.

⁶⁴ Siehe Art. 9 Abs. 3 lit. b, c und d BehiG.

schädigungsanspruch steht Ihnen hingegen nicht zu; dafür können sie einen Feststellungsanspruch erheben, wenn Private Behinderte in Bezug auf öffentlich angebotene Dienstleistungen diskriminieren⁶⁵.

2. Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch

i. Allgemeines

- 23 Das Behindertengleichstellungsgesetz statuiert für die in seinem Geltungsbereich geregelten Sachbereiche einen Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch. Eine drohende Benachteiligung ist zu unterlassen⁶⁶, eine bestehende Benachteiligung ist zu beseitigen⁶⁷. Kein Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch besteht in Bezug auf öffentlich angebotene Dienstleistungen von Privaten. Diese fallen zwar in den sachlichen Geltungsbereich des Behindertengleichstellungsgesetzes, doch hat der Gesetzgeber bewusst statt des Unterlassungs- und Beseitigungsanspruchs (nur) einen Entschädigungsanspruch statuiert⁶⁸.

ii. Drohende oder bestehende Benachteiligung

- 24 Was als Benachteiligung zu qualifizieren ist, hat der Gesetzgeber in Bezug auf die dem Behindertengleichstellungsgesetz unterliegenden Sachbereiche wie folgt geregelt:
- 25 – Eine Benachteiligung beim Zugang zu einer Baute, einer Anlage, einer Wohnung oder einer Einrichtung oder einem Fahrzeug des öffentlichen Verkehrs liegt vor, wenn der Zugang für Behinderte aus baulichen Gründen nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen möglich ist⁶⁹.
- 26 – Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung liegt vor, wenn diese für Behinderte nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen möglich ist⁷⁰.
- 27 – Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildung liegt insbesondere vor, wenn die Verwendung behindertenspezifischer Hilfsmittel oder der Beizug notwendiger persönlicher Assistenz erschwert werden oder die Dauer und Ausgestaltung des Bildungsangebots

⁶⁵ Vgl. Art. 9 BehiG und Art. 5 BehiV sowie BGE 138 I 475 ff.

⁶⁶ Vgl. z.B. Art. 7 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 sowie Art. 8 BehiG.

⁶⁷ Siehe z.B. Art. 7 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 sowie Art. 8 BehiG.

⁶⁸ Infra Rz 42 ff.

⁶⁹ Vgl. Art. 2 Abs. 3 BehiG.

⁷⁰ Vgl. Art. 2 Abs. 4 BehiG.

sowie Prüfungen den spezifischen Bedürfnissen Behinderter nicht angepasst sind⁷¹.

Eine Benachteiligung im Falle eines Neubaus oder einer Erneuerung einer Baute oder Anlage⁷² ist während des Baubewilligungsverfahrens⁷³ zu rügen oder ausnahmsweise nach Abschluss des Baubewilligungsverfahrens im Rahmen eines Zivilverfahrens geltend zu machen, wenn das Fehlen der gesetzlich gebotenen Vorkehren im Baubewilligungsverfahren nicht erkennbar war⁷⁴. 28

Die Zugangsbenachteiligung bei Bauten und Anlagen erstreckt sich nicht nur auf den eigentlichen Zugang, sondern auch auf die Benützbarkeit öffentlich zugänglicher Räume⁷⁵. Gestützt auf das Behindertengleichstellungsgesetz kann jedoch nicht die Beseitigung von allen vorbestehenden architektonischen Hindernissen in einem Gebäude bzw. einer Anlage verlangt werden⁷⁶. 29

Der Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch erstreckt sich nicht auf Bau- oder Anlageteile, die nicht direkt vom Bauvorhaben betroffen sind. So kann nicht verlangt werden, dass der Eingang umgebaut wird, wenn eine (nicht öffentlich zugängliche) neue Küche installiert oder das Dach saniert wird⁷⁷. Ein solcher Rechtsanspruch kann sich nur aus den kantonalen Bauvorschriften, die für die Ausstattung des Gebäudeinneren bzw. der einzelnen Wohnungen massgeblich sind, ergeben⁷⁸. 30

⁷¹ Vgl. Art. 2 Abs. 5 BehiG.

⁷² Siehe dazu BGE 134 II 249 E. 4 (Anpassungspflicht bei einem Hallenbadumbau) und Urteil VGer NE vom 25.11.2005 i.S. D. SA c. Département de la gestion du territoire = RJN 2006, S. 224.

⁷³ Die Umsetzung der Vorschriften über hindernisfreie Bauten und Anlagen ist im Planungsverfahren nicht vorgesehen, sondern erfolgt ausschliesslich im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens (vgl. Urteil VGer AG vom 19.04.2011 [WBE.2010.124] = AGVE 2011, S. 133 E. 4.7.3). Vorsorgliche Massnahmen im Zusammenhang mit einer Liftsanierung zu Gunsten einer Person mit Behinderung in Anwendung des Behindertengleichstellungsgesetzes sind im Baubewilligungsverfahren zulässig (vgl. Urteil Chambre d'appel en matière de baux et loyers GE vom 06.09.2010 [ACJC/1004/2004] = DB 2012, S. 52).

⁷⁴ Vgl. Art. 7 Abs. 1 lit. a BehiG.

⁷⁵ Vgl. BGE 134 II 249 E. 3.3.

⁷⁶ Vgl. BGE 134 II 249 E. 4.1.

⁷⁷ Vgl. BGE 134 II 249 E. 3.2.

⁷⁸ Siehe dazu Urteil VGer ZH vom 01.03.2007 (VB.2006.00401) E. 4.2.2: «Auch kann nicht gesagt werden, Alterswohnungen und Behindertenwohnungen seien von ihrer Ausstattung her gleich. Die Bedürfnisse von Alten und Behinderten mögen zwar, was die Zugänglichkeit für gehbehinderte Menschen anbelangt, ähnlich sein, jedoch könnten durchaus verschiedene gruppenspezifische Anforderungen gestellt werden. Im Bundesrecht etwa findet sich in § 49 der Verordnung zum Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 30. November 1981 (VWEG, SR 843.1) eine Bestimmung zu Alters- und Invalidenwohnungen. Nach deren Abs. 1 haben als Alterswohnungen Kleinwohnungen mit bis zu drei Zimmern zu gelten. Neu zu erstellende Kleinwohnungen müssen den Bedürfnissen der Betagten Rechnung tragen. Nach Abs. 2 der Bestimmung haben als Invalidenwohnungen Wohnungen aller Grössen zu gelten, die den besonde-

iii. *Verhältnismässigkeitsgrundsatz*

a. *Allgemeines*

- 31 Kein Unterlassungs- oder Beseitigungsanspruch besteht dann, wenn der für die konkret betroffene behinderte Person zu erwartende Nutzen in einem Missverhältnis insbesondere zum wirtschaftlichen Aufwand, zu Interessen des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes sowie zu Anliegen der Verkehrs- und Betriebssicherheit steht⁷⁹.
- 32 Zur Beurteilung der Frage, ob ein Missverhältnis vorliegt, müssen in der Interessenabwägung namentlich berücksichtigt werden:
- die Zahl der Personen, welche die Baute oder die Anlage benutzen oder die Dienstleistung in Anspruch nehmen;
 - die Bedeutung der Baute, der Anlage oder der Dienstleistung für die Menschen mit Behinderungen;
 - der provisorische oder dauerhafte Charakter der Baute, der Anlage oder der Dienstleistung⁸⁰.
- 33 Sind die Interessen der behinderten Personen gegen die Interessen des Umweltschutzes, des Naturschutzes oder des Heimatschutzes und der Denkmalpflege abzuwägen, so sind zusätzlich zu berücksichtigen:
- die Bedeutung der Baute oder der Anlage aus der Sicht des Umweltschutzes, des Naturschutzes oder des Heimatschutzes und der Denkmalpflege⁸¹ und
 - das Ausmass, in dem die verlangten Anpassungen die Umwelt oder die Bausubstanz, die Struktur und das Erscheinungsbild der Baute oder der Anlage aus der Sicht des Naturschutzes oder des Heimatschutzes und der Denkmalpflege beeinträchtigen⁸².
- 34 Die Unterlassungs- bzw. Beseitigungspflicht besteht bei Wohngebäuden nicht, wenn der Aufwand für die Anpassung fünf Prozent des Gebäudeversi-

ren Anforderungen der Invaliden genügen. Auch Art. 4 Abs. 2 GPV scheint eine Unterscheidung zwischen behindertengerecht ausgestalteten Wohnungen und solchen, die sich für das Alterswohnen eignen, zu treffen, andernfalls die in Satz 2 erfolgte Einschränkung überflüssig wäre. Es bleibt daher fraglich, welche Beschaffenheit eine Wohnung im Einzelnen aufweisen muss, um im Sinne von Art. 6 Abs. 4 GPV das Wohnen im Alter zu ermöglichen.»

⁷⁹ Vgl. Art. 11 Abs. 1 BehiG.

⁸⁰ Vgl. Art. 11 Abs. 1 BehiG und Art. 6 Abs. 1 BehiV. Siehe dazu Entscheid Baurekurskommission ZH I Nr. 0204/2006 vom 11.08.2006 = BEZ 2006 Nr. 66 (Verhältnismässigkeit einer Auflage betreffend die behindertengerechte Ausstattung von provisorisch zu Ausstellungszwecken umgenutzten Räumlichkeiten).

⁸¹ Siehe dazu Urteil KGer JU vom 15.07.2010 (ADM 123/2004) E. 2.3.3.

⁸² Vgl. Art. 6 Abs. 2 BehiV.

cherungswertes beziehungsweise des Neuwertes der Anlage oder 20 Prozent der Erneuerungskosten übersteigen würde⁸³.

Bestehende Bauten und Anlagen sowie Fahrzeuge für den öffentlichen Verkehr müssen spätestens nach 20 Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes behindertengerecht sein⁸⁴. Kommunikationssysteme und Billett-ausgabe müssen spätestens zehn Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes behindertengerecht angeboten werden⁸⁵. Während dieser Anpassungsfristen haben die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs einen Anspruch darauf, dass ihre Betriebs- und Investitionsplanung mit dem Umsetzungskonzept des Bundes koordiniert wird⁸⁶.

b. Umsetzung des Verhältnismässigkeitsgebots im Bahnverkehr

Die Umsetzung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes bereitet vor allem im Bahnverkehr Probleme, weil die Beseitigung der faktischen Hindernisse bis zum Ablauf der vorerwähnten Anpassungsfristen regelmässig mit hohen Kosten verbunden ist. Eine zu grosse Niveaudifferenz zwischen der Perron- und der Einstiegs-kante der von den SBB eingesetzten Fahrzeuge verunmöglicht Rollstuhlfahrern zwar den autonomen Zugang und benachteiligt sie, aus Gründen der Verhältnismässigkeit kann aber auf die Beseitigung dieser Benachteiligung verzichtet werden. Der für Rollstuhlfahrende zu erwartende Nutzen aus einer Perronerhöhung steht nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts im heutigen Zeitpunkt in einem Missverhältnis zu den Gründen der Betriebssicherheit sowie zum wirtschaftlichen Aufwand für die SBB. Die SBB sind aber verpflichtet, den Behinderten als Zwischen- bzw. Ersatzlösung die erforderlichen Hilfestellungen durch den Einsatz von Personal und der nötigen Hilfsmitteln zu erbringen⁸⁷.

Nach der Würdigung des Bundesverwaltungsgerichts haben die SBB in den Doppelstock-Triebzügen den Rollstuhlbereich mit drei Stellplätzen und einer rollstuhlgängigen Universaltoilette in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen zu verlegen und gleichzeitig die Verpflegungszone im Unterdeck des Speisewagens mit zwei Rollstuhlplätzen und einer rollstuhlgängigen Universaltoilette beizubehalten⁸⁸. Dies bedeutet, dass im Wagen vor

⁸³ Vgl. Art. 12 Abs. 1 BehiG. Der maximale Wert von 5 Prozent muss auf der Grundlage des Versicherungswertes des Gebäudes vor der Erneuerung berechnet werden. Als Erneuerungskosten gelten die voraussichtlichen Baukosten ohne besondere Massnahmen für Behinderte (vgl. Art. 7 BehiV).

⁸⁴ Vgl. Art. 20 Abs. 1 BehiG. Das Parlament hat in der Herbstsession 2011 eine vom Bundesrat verlangte Verlängerung der Anpassungsfristen abgelehnt (vgl. Focus Egalité Handicap Nr. 5, Oktober 2011, S. 19 f.).

⁸⁵ Vgl. Art. 20 Abs. 2 BehiG.

⁸⁶ Vgl. Art. 20 Abs. 3 BehiG.

⁸⁷ Vgl. Urteil BVGer vom 19.11.2008 (A-7569/2007) = BVGE 2008 Nr. 58.

⁸⁸ Vgl. Urteil BVGer vom 05.02.2012 (A-1130/2011) = NZZ vom 16.03.2012, S. 11.

oder hinter dem Speisewagen zusätzlich drei Rollstuhlplätze und eine behindertengerechte Universaltoilette erstellt werden müssen und im Speisewagen selbst auf einen der vorgesehenen drei Rollstuhlplätze verzichtet werden kann.

- 38 Begründet wird diese Pflicht mit dem Argument, dass Behinderte mit der geplanten Lösung allfällig gezwungen wären, im Speisewagen zu reisen, obwohl sie sich gar nicht verpflegen wollen. Dadurch würden Behinderte bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung (Reise im allgemeinen Fahrgastbereich) benachteiligt. Dass sich dadurch die Auslieferung der Züge um bis zu ein Jahr verzögern kann und laut SBB Mehrkosten von 10 Millionen Franken entstehen, qualifiziert das Bundesverwaltungsgericht als verhältnismässig.
- 39 Demgegenüber ist das Bundesverwaltungsgericht der Auffassung, dass kein Einbau eines Lifts zum Obergeschoss des Speisewagens geboten ist. Da es bis anhin keinen Personenlift für Züge mit Wankkompensation gebe und nicht klar sei, ob sich so etwas überhaupt realisieren liesse, müsse davon abgesehen werden. Zudem könnte der Lift aus Sicherheitsgründen nur benutzt werden, wenn der Zug stillstehe. Würden aber die Bewegungsmöglichkeiten der übrigen Passagiere ausgerechnet während des Aufenthalts im Bahnhof eingeschränkt, könnten die kalkulierten Abfertigungszeiten von drei Minuten nicht eingehalten werden⁸⁹.
- 40 Die SBB haben die ersten zwei von zwanzig Einheiten der neuen Doppelstock-Triebzüge in Auftrag gegeben – deren Auslieferung erfolgt zwischen 2015 und 2020⁹⁰ –, gleichwohl den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts an das Bundesgericht weitergezogen. Dieses hat unlängst erwogen, dass die künftigen Fernverkehrs-Doppelstock-Triebzüge im Speisewagen-Bereich nicht mit zusätzlichen zwei Plätzen für Behinderte ausgestattet werden müssen. Die beiden frankofonen Mitglieder der Kammer argumentierten grundsätzlich und vertraten den Standpunkt, dass Behinderte diskriminiert würden, wenn sie in der «Bistro-Atmosphäre» eines Speisewagens reisen müssten, ohne speisen zu wollen.
- 41 Die drei deutschsprachigen Richter verwiesen in eher pragmatischem Ansatz darauf, dass im Unterdeck nur Behinderte bedient würden, weshalb sie allein bestimmen würden, ob der Raum zum Speisewagen werde oder nicht. Zu einem Konflikt könnte es in der Tat einzig und allein dann kommen, wenn gleichzeitig mehrere Behinderte im gleichen Zug reisen, von denen nicht alle essen wollen. Zudem müsste es sich um Invalide mit grossen

⁸⁹ Vgl. Urteil BVGer vom 05.02.2012 (A-1130/2011) = NZZ vom 16.03.2012, S. 11.

⁹⁰ Vgl. NZZ vom 09.01.2013, S. 11.

Rollstühlen handeln, da für normale Rollstühle in jedem Wagen des Zugs weitere Plätze vorgesehen sind⁹¹.

3. Entschädigungsanspruch

i. *Private Dienstleistungen*

Private, die Dienstleistungen öffentlich anbieten, dürfen Behinderte nicht auf Grund ihrer Behinderung diskriminieren⁹². Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung liegt vor, wenn diese für Behinderte nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen möglich ist⁹³. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) hat 2011 festgehalten, dass die Praxis von easyJet Switzerland AG, Personen im Rollstuhl nur dann zu befördern, wenn sie begleitet werden, eine solche Benachteiligung darstellt⁹⁴. 42

Ist eine Benachteiligung nachgewiesen, kann der Betroffene keine Unterlassung oder Beseitigung, sondern nur eine Entschädigung von maximal 5 000 Franken fordern⁹⁵. Das Gericht hat bei der Festsetzung der Entschädigung den Umständen, der Schwere der Diskriminierung und dem Wert der Dienstleistung Rechnung zu tragen⁹⁶. 43

Das Behindertengleichstellungsgesetz enthält im Gegensatz zum Gleichstellungsgesetz keinen Vorbehalt in Bezug auf ausservertragliche Schadenersatz- und Genugtuungsansprüche sowie weiter gehende vertragliche Ansprüche⁹⁷. Die Diskriminierungsentschädigung gemäss Gleichstellungsgesetz⁹⁸ kann praxisgemäss mit den allgemeinen Haftungsansprüchen kumuliert⁹⁹ und letztere können im selben Verfahren wie die Diskriminierungsentschädigung geltend gemacht werden¹⁰⁰. 44

Bei der Verabschiedung des Behindertengleichstellungsgesetzes war umstritten, ob die Diskriminierungsentschädigung als ausschliessliche oder zusätzliche Entschädigung neben den allgemeinen Schadenersatzansprüchen vorgesehen werden sollte. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, dass der Rich- 45

⁹¹ Vgl. Urteil BGer vom 22.02.2013 (2C_380/2012) = NZZ vom 23.02.2013, S. 15.

⁹² Vgl. Art. 6 BehiG.

⁹³ Vgl. Art. 2 Abs. 4 BehiG.

⁹⁴ Vgl. Entscheid BAZL vom 22.12.2012 i.S. Perez c. easyJet (siehe <http://www.egalite-handicap.ch/faelle-aus-der-praxis-oeffentlicher-verkehr.html> – zuletzt besucht am 10. April 2013).

⁹⁵ Vgl. Art. 8 Abs. 3 und Art. 11 Abs. 2 BehiG.

⁹⁶ Vgl. Art. 11 Abs. 2 BehiG.

⁹⁷ Vgl. Art. 5 Abs. 5 GIG.

⁹⁸ Vgl. Art. 5 Abs. 2–4 GIG.

⁹⁹ Siehe BGE 133 II 257 E. 5.3 sowie Urteile BGer vom 03.02.2010 (4A_13/2010) und vom 17.01.2008 (4A_330/2007).

¹⁰⁰ Vgl. BGE 133 II 257 E. 5.3.

ter eine Entschädigung nach den konkreten Umständen, der Schwere der Diskriminierung und dem Wert der fraglichen Dienstleistung festlegen und dabei an die Höchstgrenze von 5 000 Franken gebunden sein sollte¹⁰¹.

- 46 Dieser Vorschlag war in den parlamentarischen Beratungen umstritten¹⁰². Die ständerätliche Kommission beantragte, auf diese Begrenzung zu verzichten. Bundesrätin Metzler führte in der ständerätlichen Debatte aus, dass der Verzicht auf eine Höchstgrenze bei Dienstleistungsanbietern Ängste wecken würde und es aus psychologischen Gründen besser sei, einen Höchstwert zu nennen; eine Höchstgrenze sei zudem konsensfähiger und trage zur Beruhigung und Klarheit über die Rechtsfolgen und deren Berechenbarkeit bei¹⁰³. Die Mehrheit der Ständeräte schloss sich dieser Meinung an.
- 47 Die nationalrätliche Kommission beantragte ebenfalls, auf eine Höchstgrenze zu verzichten und zudem, statt einer Entschädigung primär einen Rechtsanspruch auf Beseitigung oder Unterlassung zu statuieren. Bundesrätin Metzler wandte sich in der Detailberatung erneut gegen diese Lösung und gab zu bedenken, dass sie zu stark in die Vertragsfreiheit eingreifen würde; das Privatrecht, das diese Dienstleistungsbeziehungen im Wesentlichen regle, gehe vom Grundgedanken der Entschädigung und nicht vom Grundgedanken der Pflicht zu positivem Handeln aus¹⁰⁴. Der Nationalrat folgte schliesslich der vom Ständerat beschlossenen Regelung.
- 48 Auf Grund dieser Entstehungsgeschichte ist davon auszugehen, dass im Fall einer Dienstleistungsdiskriminierung nur der Entschädigungsanspruch von maximal 5 000 Franken, nicht aber weitere Rechtsansprüche, insbesondere die allgemeinen Schadenersatzansprüche, geltend gemacht werden können, was in sich eine Benachteiligung der Behinderten darstellt, da der Diskriminierungsschaden höher als 5 000 Franken sein und dieser von Nichtbehinderten geltend gemacht werden kann. Das Bundesgericht hat es insbesondere abgelehnt, aus dem verfassungsmässigen Diskriminierungsverbot einen Kontrahierungszwang abzuleiten¹⁰⁵.

¹⁰¹ Vgl. Botschaft vom 11. Dezember 2000 zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen = BBl 2001, S. 1782.

¹⁰² Siehe AB StR 2001, 620 ff., und AB NR 2002, 945 ff.

¹⁰³ Vgl. AB StR 2001, 620.

¹⁰⁴ Vgl. AB NR 2002, 945.

¹⁰⁵ Vgl. BGE 138 I 475 E. 3.3 (Kinozutritt) und Urteil BGer vom 01.06.2006 (5P.97/2006) E. 4.2 (Spitalzusatzversicherung).

ii. *Staatliche Dienstleistungen*

In Bezug auf staatliche Dienstleistungen, namentlich Aus- und Weiterbildung, besteht ein Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch¹⁰⁶. Das Behindertengleichstellungsgesetz schweigt sich darüber aus, ob im Zusammenhang mit einer staatlichen Dienstleistungsdiskriminierung ein Entschädigungsanspruch besteht. Ob und inwieweit eine Diskriminierungsentschädigung verlangt werden kann, beurteilt sich auf Bundesebene nach dem Verantwortlichkeitsgesetz und in kantonalen Diskriminierungsfällen nach dem jeweiligen Staatshaftungsgesetz. 49

Eine Haftung des Staates für den «Diskriminierungsschaden» setzt voraus, dass die Dienstleistungsdiskriminierung widerrechtlich ist¹⁰⁷. Widerrechtlichkeit im Bereich der Staatshaftung liegt grundsätzlich vor, wenn durch die amtliche Tätigkeit ein von der Rechtsordnung absolut geschütztes Rechtsgut verletzt wird oder wenn die amtliche Tätigkeit gegen Gebote oder Verbote der Rechtsordnung verstösst, die dem Schutz des verletzten Rechtsgutes dienen¹⁰⁸. 50

Das verfassungsmässige Diskriminierungs- und das gesetzliche Benachteiligungsverbot stellen auf die Benachteiligung der davon betroffenen Behinderten ab. Selbst wenn man eine Verletzung der genannten Verbote als Erfolgsunrecht qualifiziert, entfällt eine Haftung des Bundesparlaments allein schon deshalb, da die Parlamentarier rechtlich nicht verantwortlich sind¹⁰⁹. Der Nichterlass von erforderlichen Gleichstellungsnormen oder der Erlass von benachteiligenden Gesetzesnormen bleibt insoweit folgenlos. Lediglich Bundesrat und Bundesverwaltung sowie die eidgenössischen Richter sind dem Verantwortlichkeitsgesetz unterstellt¹¹⁰. Insoweit ist eine Diskriminierungsentschädigung nur bei einer exekutiven oder judikativen, nicht aber einer legislativen Diskriminierung forderbar. 51

III. Fahreignung und Halterschaft von behinderten Personen

A. Fahreignung und Führerausweis

1. Allgemeines

Behinderungsspezifische Funktionsstörungen beeinträchtigen oder verunmöglichen die Fahreignung. Über Fahreignung verfügt unter anderem nur, 52

¹⁰⁶ Vgl. Art. 8 Abs. 1 und 2 BehiG.

¹⁰⁷ Vgl. Art. 3 Abs. 1 VG.

¹⁰⁸ Vgl. BGE 123 II 577 E. 4d.

¹⁰⁹ Vgl. Art. 16 ff. und Art. 21a Parlamentsgesetz.

¹¹⁰ Siehe Art. 1 Abs. 1 VG.

wer die erforderliche körperliche und psychische Leistungsfähigkeit zum sicheren Führen von Motorfahrzeugen hat¹¹¹.

2. Medizinische Mindestanforderungen

- 53 Die medizinischen Mindestanforderungen¹¹² zum Erhalt eines Lernfahr- oder Führerausweises werden im Anhang 1 der VZV definiert¹¹³. Im Lernfahrausweis kann als Auflage eingetragen werden, dass gehörlose und körperbehinderte Personen nur von einem behördlich anerkannten Ausbilder begleitet werden dürfen¹¹⁴.
- 54 Bestehen Zweifel an der Fahreignung einer Person, so wird diese einer Fahreignungsuntersuchung unterzogen, namentlich bei Meldung der IV¹¹⁵ oder eines Arztes, dass eine Person wegen einer körperlichen oder psychischen Krankheit oder wegen eines Gebrechens Motorfahrzeuge nicht sicher führen kann¹¹⁶. Die Fahreignung wird in jedem Einzelfall von speziell dafür eingerichteten Strassenverkehrsämtern abgeklärt¹¹⁷.
- 55 Bei der technischen Funktionskontrolle werden auf einem speziell dafür konstruierten Testapparat Kraft, Beweglichkeit, Zielsicherheit und Reaktionsvermögen geprüft. Gestützt auf die Testergebnisse werden die Kriterien der Fahrzeugwahl und die Möglichkeiten der technischen Fahrzeuganpassungen festgelegt.

3. Führerausweisentzug

- 56 Der Lernfahr- oder Führerausweis wird einer Person insbesondere dann auf unbestimmte Zeit entzogen, wenn ihre körperliche und geistige Leistungsfähigkeit nicht oder nicht mehr ausreicht, ein Motorfahrzeug sicher zu füh-

¹¹¹ Vgl. Art. 14 Abs. 2 SVG.

¹¹² Die kantonale Behörde kann von den medizinischen Mindestanforderungen abweichen, wenn kein Ausschlussgrund nach Artikel 14 SVG vorliegt und eine mit Spezialuntersuchungen betraute Stelle dies beantragt (vgl. Art. 7 Abs. 3 VZV).

¹¹³ Vgl. Art. 7 Abs. 1 VZV. Wer ein Motorfahrzeug führt, für das ein Führerausweis nicht erforderlich ist, muss eine Mindestsehschärfe korrigiert oder unkorrigiert einseitig von 0,2 erreichen und darf keine extreme Gesichtsfeldeinschränkung aufweisen (vgl. Art. 7 Abs. 2 VZV).

¹¹⁴ Vgl. Art. 17 Abs. 5 lit. b VZV.

¹¹⁵ Zweifelt die IV-Stelle, dass die versicherte Person über die körperliche oder geistige Leistungsfähigkeit verfügt, die zum sicheren Führen von Motorfahrzeugen notwendig ist, so kann sie die versicherte Person der zuständigen kantonalen Behörde melden (vgl. Art. 66a Abs. 1 IVG).

¹¹⁶ Vgl. Art. 15d Abs. 1 lit. d und e SVG.

¹¹⁷ Im Kanton Zürich ist das Expertenbüro für Behinderte des Strassenverkehrsamtes des Kantons Zürich zuständig (siehe <http://www.stva.zh.ch/internet/sicherheitsdirektion/stva/de/StVAaw/AWdivers/AWdivBH/AwbehindFK.html> – zuletzt besucht am 10. April 2013). Siehe dazu ferner die TCS-Broschüre «Mobil sein trotz Einschränkung» (online verfügbar <http://www.tcs.ch/de/auto-mobilitaet/uneingeschraenkt-mobil.php> – zuletzt besucht am 10. April 2013).

ren¹¹⁸. Wer an einer körperlichen oder geistigen Krankheit leidet, die das sichere Radfahren ausschliesst, darf zudem nicht Rad fahren; die Behörde kann einer solchen Person das Radfahren verbieten¹¹⁹.

B. Halterschaft

1. Allgemeines

Der Ordnungsgeber verweist im verwaltungsrechtlichen Kontext darauf, dass die Haltereigenschaft sich nach den tatsächlichen Verhältnissen beurteilt und namentlich als Halter gilt, wer die tatsächliche und dauernde Verfügungsgewalt über das Fahrzeug besitzt und es in seinem Interesse oder auf seine Kosten gebraucht oder gebrauchen lässt¹²⁰. 57

Haftungsrechtlich gilt ebenfalls nicht unbedingt der Eigentümer des Fahrzeuges oder die Person, die im Fahrzeugausweis eingetragen ist, sondern derjenige als Halter, der die vom Motorfahrzeug ausgehende Betriebsgefahr beherrschen kann. «Als Halter ist derjenige aufzufassen, auf dessen eigene Rechnung und Gefahr der Betrieb des Fahrzeuges erfolgt und der zugleich über dieses und allenfalls über die zum Betrieb erforderlichen Personen die tatsächliche, unmittelbare Verfügung besitzt»¹²¹. 58

Die Haltereigenschaft beurteilt sich insoweit nach den beiden Kriterien der tatsächlichen Unterhaltslast und Verfügungsgewalt. Diese beiden Kriterien sind nicht kumulativ zu verstehen; teilen sich mehrere Personen in Bezug auf dasselbe Motorfahrzeug Unterhaltslast und Verfügungsgewalt, ist auf Grund der konkreten Umstände, insbesondere unter Berücksichtigung des Benutzungsinteresses¹²², zu entscheiden, wer Halter ist¹²³. 59

Behinderte Personen sind als Halter eines Motorfahrzeuges zu qualifizieren, wenn sie die Unterhaltslast tragen und die Verfügungsgewalt über das Motorfahrzeug innehaben. Unerheblich ist, ob der Betreffende einen Führerausweis besitzt oder zumindest über die erforderliche Fahreignung verfügen würde. Eine Mithalterschaft der das Motorfahrzeug lenkenden Ehefrau ist ausgeschlossen, wenn der Ehemann invalid ist und das Auto nicht selbst lenken kann, aber die Unterhaltskosten trägt¹²⁴. 60

¹¹⁸ Vgl. Art. 16d Abs. 1 lit. a SVG.

¹¹⁹ Vgl. Art. 19 Abs. 2 SVG.

¹²⁰ Vgl. Art. 78 VZV und ferner Art. 93 Ziff. 2 Abs. 2 SVG.

¹²¹ BGE 92 II 39 E. 4a. Ferner BGE 129 III 102 E. 2.1.

¹²² Vgl. BREHM R., Motorfahrzeughaftpflicht, Bern 2008, N 76 ff.

¹²³ Vgl. GIGER H., Strassenverkehrsgesetz SVG, Kurzkommentar, 7. A., Zürich 2008, N 25 zu Vorbemerkungen zu Art. 58–62 SVG.

¹²⁴ Vgl. BGE 92 II 39 E. 4a. In der Lehre wird dieser Entscheid u.a. mit dem Hinweis kritisiert, dass ausschliesslich die Ehefrau in ihrer Eigenschaft als Betriebsleiterin das Auto lenkte und

- 61 Ist von der Halterschaft der behinderten Person auszugehen, kann diese, wenn sie anlässlich eines Selbstunfalls des von einer anderen Person gelenkten Motorfahrzeugs verletzt wird, grundsätzlich keine Haftungsansprüche nach Art. 58 ff. SVG gegenüber dem eigenen Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer geltend machen. Es kommen lediglich Haftungsansprüche gemäss Art. 41 ff. OR gegenüber dem Lenker in Frage.
- 62 Hat der Lenker sorgfaltswidrig gehandelt, ist insoweit für Personenschäden auch des Halters (die behinderte Person) gleichwohl der eigene Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer (in seiner Eigenschaft als Versicherer der Haftpflicht des Lenkers¹²⁵), für Sachschäden am Auto gegebenenfalls der Privathaftpflichtversicherer des Lenkers leistungspflichtig¹²⁶.

2. Unpfändbarkeit von Behindertenfahrzeugen

- 63 Der Personenwagen einer gehbehinderten Person ist grundsätzlich unpfändbar¹²⁷. Ein Invalider kann für die Kontaktnahme mit der Aussenwelt, für seine privaten Besorgungen und für seine eingeschränkte berufliche Tätigkeit auf die Benützung eines Personenwagens angewiesen sein. Können diese Bedürfnisse auch mit Hilfe eines Drittwagens befriedigt werden, so ist das eigene Auto des Invaliden nicht als Kompetenzstück aus der Konkursmasse auszuscheiden¹²⁸. Die Benützung eines Taxis kann einer behinderten Person umständehalber zumutbar sein¹²⁹.

zudem die finanziellen Mittel durch die Führung des Landwirtschaftsbetriebs erwirtschaftete (statt vieler BREHM R. [Fn 122], N 91 ff.).

¹²⁵ Vgl. Art. 63 Abs. 2 SVG.

¹²⁶ Siehe dazu Urteil KGer VS vom 18.03.1997 i.S. S. S. c. N. = SG 1997 Nr. 1199: Der blinde Musiker M. ist Halter eines Mercedes Kastenwagens, mit dem er jeweils zu seinen Auftritten gefahren wird. Die in seinem Tonstudio angestellte S. lenkt diesen Kastenwagen zu einem Auftritt und verursacht auf dem Heimweg einen Selbstunfall. M. wird querschnittgelähmt. S. klagt auf Feststellung, dass ihre Privathaftpflichtversicherung leistungspflichtig wird. Das Kantonsgericht Wallis erachtet es als erwiesen, dass S. den Mercedes durchschnittlich und regelmässig mindestens zwei- bis dreimal monatlich lenkte. Ohne Unfall hätte S. den Mercedes weiterhin in lockerer Regelmässigkeit gefahren, nämlich immer dann, wenn kein anderer Chauffeur zur Verfügung stand. Dies umso mehr, als S. nach dem Unfall mit M. zusammengezogen ist. Damit gelingt ihr der Beweis nicht, dass sie das Fahrzeug «gelegentlich und nicht regelmässig» benutzt hat; die entsprechende AVB-Bestimmung ist eng auszulegen. Hinzu kommt, dass M. gar keine Ansprüche gegenüber S. geltend gemacht hat, was aber Voraussetzung wäre für die Leistungspflicht des Versicherers. Offen gelassen wird, ob ein Feststellungsinteresse gegeben ist, was fraglich erscheint. Die Feststellungsklage von S. wird abgewiesen.

¹²⁷ Vgl. Art. 90 Ziff. 1 SchKG und BGE 106 III 104 = Pra 1981 Nr. 88.

¹²⁸ Siehe BGE 108 II 60 ff.

¹²⁹ Vgl. Urteil Obergerichtskommission OW vom 23.12.2005 = Amtsbericht über die Rechtspflege des Kantons Obwalden 2004/2005, S. 99 ff. = BISchK 2007, S. 30.

IV. Strassenverkehrsrechtlicher Status von behinderten Personen

A. Anwendbare Verkehrsregeln

1. Vertrauensgrundsatz

Jedermann muss sich im Verkehr so verhalten, dass er andere in der ordnungsgemässen Benützung der Strasse weder behindert noch gefährdet¹³⁰. Besondere Vorsicht ist geboten gegenüber Kindern, Gebrechlichen und alten Leuten¹³¹, ebenso wenn Anzeichen dafür bestehen, dass sich ein Strassenbenützer nicht richtig verhalten wird¹³². Unbegleiteten Blinden ist der Vortritt stets zu gewähren, wenn sie durch Hochhalten des weissen Stockes anzeigen, dass sie die Fahrbahn überqueren wollen¹³³. 64

Die gegenüber den vorerwähnten Personen vorgeschriebene besondere Vorsicht bedeutet, dass eine Berufung auf das Vertrauensprinzip grundsätzlich selbst dann unzulässig ist, wenn keine konkreten Anzeichen dafür vorliegen, dass sich Gebrechliche oder alte Personen unkorrekt verhalten werden. Vielmehr bedarf es besonderer Umstände, welche positiv für ein begrenztes Vertrauen in deren ordnungsgemässes Verhalten im Verkehr sprechen¹³⁴. Der Lenker darf auf ein korrektes Verhalten der vorerwähnten Personen nur vertrauen, wenn eine Begleitperson diese erkennbar an der Hand oder in anderer Weise festhält¹³⁵. 65

2. Invalidenfahrstühle

Invalidenfahrstühle dürfen auf den für die Fussgänger bestimmten Verkehrsflächen verwendet werden. Dabei gelten die für Fussgänger anwendbaren Bestimmungen sinngemäss¹³⁶. Geschwindigkeit und Fahrweise sind den Umständen anzupassen¹³⁷. Die Führer von geschobenen Invalidenfahrstüh- 66

¹³⁰ Vgl. Art. 26 Abs. 1 SVG.

¹³¹ Siehe Urteil BGer vom 06.02.2008 (6B_377/2007) E. 2.7: «Ob es sich um alte Leute im Sinne von Art. 26 Abs. 2 SVG handelt, ist zwar nicht immer leicht erkennbar. Angesichts der kleinen Körpergrösse, verbunden mit der Kopfhaltung der Fussgängerin hätte die Beschwerdegegnerin aber bei genügender Aufmerksamkeit erkennen können und müssen, dass es sich bei der Fussgängerin um eine alte Person handelte.»

¹³² Vgl. Art. 26 Abs. 2 SVG.

¹³³ Vgl. Art. 6 Abs. 4 VRV.

¹³⁴ Vgl. BGE 129 IV 282 E. 2.2.1 und Urteile BGer vom 02.04.2009 (6B_922/2008) E. 3.3.3, vom 06.02.2008 (6B_377/2007) E. 2.4 und 2.7, vom 03.02.2004 (6P.135/2003 und 6S.383/2003) E. II/7.2 und vom 30.05.2002 (6S.80/2002) E. 3b/bb.

¹³⁵ Vgl. BGE 129 IV 282 E. 2 und 3.

¹³⁶ Entsprechend ist davon auszugehen, dass ein Fusswegrecht die Berechtigung mit einschliesst, den Weg mit einem Rollstuhl, nicht aber mit einem Fahrrad zu befahren (siehe dazu Urteil OGer TG vom 19.02.2004 = ZBGR 2007, S. 89 E. 2b/aa).

len haben wenigstens die Vorschriften und Signale für Fussgänger zu beachten¹³⁸.

- 67 Invalidenfahrstühle dürfen ebenfalls auf den für den Fahrverkehr bestimmten Verkehrsflächen verwendet werden. Dabei gelten die für Radfahrer anwendbaren Bestimmungen sinngemäss. Wenn die Fahrbahn oder ein Radweg benützt wird, müssen die Invalidenfahrstühle nachts und bei schlechten Sichtverhältnissen mit einem nach vorn weiss und nach hinten rot leuchtenden, gut erkennbaren Licht versehen sein¹³⁹. Die Führer von geschobenen Invalidenfahrstühlen müssen stets hintereinander gehen¹⁴⁰.

B. Fahrzeugeinteilung

1. Behindertenfahrstühle

- 68 Für Behindertenfahrstühle ohne Motor, die von einer Begleitperson gestossen oder von der behinderten Person selbst, z.B. mittels Griffringen an den Rädern oder Handkurbeln, fortbewegt werden, gelten die Vorschriften für Handwagen sinngemäss¹⁴¹. Behindertenfahrstühle müssen insbesondere über eine Feststellbremse verfügen, die das Fahrzeug in einer Steigung und einem Gefälle bis 12 Prozent am Wegrollen hindern kann¹⁴².

2. Besondere Fahrstühle

- 69 Von den Behindertenfahrstühlen zu unterscheiden sind die besonderen Fahrstühle, die als Motorfahrräder qualifiziert werden. Dies trifft zu für motorisierte Behindertenfahrstühle, das heisst einplätzigige Fahrstühle mit drei oder mehr Rädern¹⁴³ und eigenem Antrieb zur Benützung durch gehbehinderte Personen mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von nicht mehr als 30 km/h, einer Motorleistung von höchstens 1,00 kW und einem Hubraum von höchstens 50 cm³ bei Verbrennungsmotoren¹⁴⁴.

¹³⁷ Vgl. Art. 43a Abs. 1 VRV.

¹³⁸ Vgl. Art. 48 Abs. 1 VRV.

¹³⁹ Vgl. Art. 43a Abs. 2 VRV.

¹⁴⁰ Vgl. Art. 48 Abs. 1 VRV.

¹⁴¹ Vgl. Art. 23a VTS.

¹⁴² Vgl. Art. 211 Abs. 2 VTS.

¹⁴³ Der Segway für Behinderte weist lediglich zwei Räder auf. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) hat erkannt, dass der Segway einzelfallweise, wenn er das der Behinderung des Geschwärtlers am besten entsprechende Fahrzeug ist, analog eines Behindertenfahrstuhls zu behandeln ist. Liegt eine Ausnahmegewilligung vor, darf der Segway für Behinderte auch auf dem Trottoir und in Fussgängerzonen mit einer den Umständen angepassten Geschwindigkeit benutzt werden (siehe <http://www.egalite-handicap.ch/faelle-dienstleistungen.html> – zuletzt besucht am 10. April 2013).

¹⁴⁴ Vgl. Art. 18 lit. c VTS.

Als «Leicht-Motorfahrrad» gelten ferner Fahrzeuge mit einem Elektromotor von höchstens 0,50 kW Motorleistung, einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit bis 20 km/h und einer allfälligen Tretunterstützung, die bis höchstens 25 km/h wirkt, die einplätzig sind, speziell für das Mitführen einer behinderten Person eingerichtet sind oder aus einer speziellen Fahrrad-/Behindertenfahrstuhlkombination bestehen¹⁴⁵. 70

V. Behinderungsspezifische Ausnahmebestimmungen

A. Allgemeines

Bundesgesetze, die das verfassungsmässige Behindertendiskriminierungsverbot verletzen, gelten immer¹⁴⁶, bei den übrigen Rechtsnormen sind als Folge des Behindertendiskriminierungsverbots behinderungsspezifische Ausnahmen vorzusehen¹⁴⁷. Unklare Gesetzes- und Ordnungsbestimmungen, insbesondere auch Strafbestimmungen¹⁴⁸, sind in jedem Fall diskriminierungsneutral auszulegen¹⁴⁹. 71

Die Regeln betreffend des Ausweisentzugs (Art. 16 ff. SVG) sehen keine Ausnahmebestimmung vor, die es erlauben würde, bei der Festlegung des Ausweisentzugs den schwerwiegenderen Folgen des Ausweisentzugs für einen Paraplegiker Rechnung zu tragen¹⁵⁰. Da der Ausweisentzug in einem Bundesgesetz geregelt ist, gilt diese Regelung selbst dann, wenn sie Behinderte benachteiligt. 72

B. Mindestalter und Weiterbildungskurse

Die kantonale Behörde kann behinderten Personen, die auf ein Motorfahrzeug angewiesen und zu dessen sicherer Führung fähig sind, den Führer- 73

¹⁴⁵ Vgl. Art. 18 lit. b VTS.

¹⁴⁶ Vgl. Art. 190 BV.

¹⁴⁷ Siehe z.B. Ziffer 4.3.6 ESTV Kreisschreiben Nr. 11 (Abzug von Krankheits- und Unfallkosten sowie von behinderungsbedingten Kosten) zu den steuerlich voll abzugsfähigen behinderungsbedingten Transport- und Fahrzeugkosten.

¹⁴⁸ Vgl. z.B. Urteil BezGer Zürich vom 07.07.1999 (U/GU990274) = Assistalex 1999 Nr. 5549 (Freispruch eines Taxifahrers, der den Rollstuhl seines Fahrgastes in den Kofferraum seines Fahrzeuges legte, der aber nicht reinpasste, weshalb er den Kofferraumdeckel nicht mehr schliessen bzw. den Rollstuhl nicht gesetzeskonform als gesicherte Ladung transportieren konnte).

¹⁴⁹ Besondere Verhältnisse, die eine Ausnahmesituation bilden, müssen grundsätzlich objektiver Art sein und dürfen nicht in den persönlichen Verhältnissen von Bauwilligen begründet sein. Eine behindertengerechte Erschliessung der Mansardenwohnung vermag keine Ausnahmebewilligung betreffend die deutliche Überschreitung der maximalen Gebäudehöhe zu rechtfertigen (vgl. Urteil VGer ZH vom 23.03.2005 [VB.2004.00289] E. 6.2).

¹⁵⁰ Siehe Urteil BGer vom 07.09.2006 (6A.38/2006) E. 3.1.

ausweis der Kategorie B, der Unterkategorie B1 oder der Spezialkategorien F oder M aufgrund eines ärztlichen Gutachtens vor Erreichen des jeweiligen Mindestalters erteilen, oder das Führen von Fahrzeugen, für die ein Führerausweis nicht erforderlich ist, vor Erreichen des Mindestalters bewilligen¹⁵¹.

- 74 Wird ein Führerausweis auf Probe erteilt, sind innerhalb dreier Jahre obligatorische Weiterbildungskurse zu besuchen. Deren Ziel ist es, die Fahrzeuglenker in der Erkennung und Vermeidung von Gefahren sowie in umweltschonendem Fahren zu schulen. Menschen mit einer Hörbehinderung, welche diese obligatorischen Weiterbildungskurse besuchen wollen, sind häufig auf die Unterstützung eines Gebärdensprachdolmetschers angewiesen. Werden diese Kurse aber nicht zum Zweck der beruflichen Weiterbildung absolviert, so übernimmt die Invalidenversicherung die Kosten des Dolmetschers nicht.
- 75 Die Fachstelle Égalité Handicap wandte sich an das ASTRA und verlangte die Schaffung eines benachteiligungsfreien Zugangs von Menschen mit Behinderung zu den obligatorischen Weiterbildungskursen, z.B. mittels entsprechender Weisung, welche klar darlegen sollte, wer für die Zurverfügungstellung des Dolmetschers und die Kostenübernahme zuständig ist. Das ASTRA weigerte sich zwar, eine neue Weisung zu erlassen, wies aber darauf hin, dass Menschen mit Hörbehinderung gestützt auf Art. 150 Abs. 6 VZV eine Ausnahmewilligung erhalten und damit vom Kursbesuch befreit werden können¹⁵².

C. Ausrüstungsvorschriften

1. Allgemeines

- 76 Die technischen Anforderungen der dem SVG unterstellten Fahrzeuge sind in der Verordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS) geregelt. Um Fahrzeuge von behinderten Personen und Fahrzeuge, die regelmässig zur Beförderung von behinderten Personen verwendet werden, der jeweiligen Behinderung anzupassen, kann von den Ausrüstungsvorschriften abgewichen werden, soweit es die Betriebssicherheit gestattet. Dies betrifft namentlich die Bedienungsvorrichtungen und den Einbau von Einstiegshilfen¹⁵³.

¹⁵¹ Vgl. Art. 6 Abs. 4 lit. a VZV.

¹⁵² Siehe Focus Egalité Handicap Nr. 8, Dezember 2012, S. 4 f.

¹⁵³ Vgl. Art. 92 Abs. 1 VTS.

2. Fahrzeuge zum Transport von Behinderten

Die VTS regelt nicht, wie die Ausrüstung von Fahrzeugen zum Transport von Behinderten zu erfolgen hat. Das ASTRA hat immerhin Empfehlungen erlassen¹⁵⁴; zudem bestehen Empfehlungen von Fachverbänden (DIN¹⁵⁵ und ISO¹⁵⁶). Das Fehlen verbindlicher Ausrüstungsvorschriften eröffnet bei der Prüfung solcher Fahrzeuge einen grossen Ermessensspielraum. 77

Dadurch wird einerseits ermöglicht, dass einfache Lösungen angewandt werden, beispielsweise wenn Fahrzeuge für den privaten Transport von Angehörigen verwendet werden, andererseits ist aber der optimale Schutz der Beförderten nicht immer gewährleistet¹⁵⁷. Ausserdem besteht die Gefahr, dass in den einzelnen Kantonen eine unterschiedliche Praxis angewandt wird. 78

Die Ausrüstungspflicht und die Anforderungen an Sicherheitsgurten von Fahrzeugen der Klassen M und N richten sich nach der Richtlinie 77/541/EWG¹⁵⁸. Für Fahrzeuge der Klasse M mit besonderer Zweckbestimmung gelten die in Anhang XI der Richtlinie 2007/46/EG¹⁵⁹ enthaltenen Regelungen¹⁶⁰. Darin sind u.a. für alle nach vorne gerichteten Sitze in diesen Fahrzeugen Sicherheitsgurte vorgeschrieben. 79

Nach ständiger Praxis wird ein Rollstuhl jedoch nicht als Fahrzeugsitz betrachtet. Somit bestehen für Plätze, auf welchen Personen in Rollstühlen 80

¹⁵⁴ Siehe dazu und zum Folgenden Empfehlungen ASTRA vom 31.07.2000 betreffend Fahrzeuge für den Transport von Behinderten (online verfügbar unter <http://www.astra.admin.ch/dokumentation/00117/00212/index.html?lang=de> – zuletzt besucht am 10. April 2013).

¹⁵⁵ Siehe die Normen DIN 75078-1: Kraftfahrzeuge zur Beförderung mobilitätsbehinderter Personen – Teil 1: Begriffe, Anforderungen, Prüfung (Ausgabe 04/2010) und DIN 75078-2: Behindertentransportkraftwagen (BTW) – Teil 2: Rückhaltesysteme; Begriffe, Anforderungen, Prüfung (Ausgabe 10/1999).

¹⁵⁶ Siehe die Normen ISO 10542-1: Technische Systeme und Hilfen für Behinderte – Rollstuhlbefestigungs- und Insassenrückhalte-Systeme – Teil 1: Anforderungen und Prüfmethode für alle Systeme (Ausgabe 07/2001), ISO 10542-2: Technische Systeme und Hilfen für Behinderte – Rollstuhlbefestigungs- und Insassenrückhalte-Systeme – Teil 2: Vier-Punkt-Befestigungssysteme mit Gurten (Ausgabe 07/2001), ISO 10542-3: Technische Hilfen für behinderte Menschen – Rollstuhl- und Personenrückhaltesysteme – Teil 3: Ankopplung der Rückhaltesysteme (Ausgabe 02/2005), ISO 10542-4: Technische Systeme und Hilfen für Behinderte – Rollstuhlbefestigungs- und Insassenrückhalte-Systeme – Teil 4: Befestigungssystem mittels Klemmen (Ausgabe 09/2004), ISO 10542-5: Technische Hilfen für behinderte Menschen – Rollstuhl- und Personenrückhaltesysteme – Teil 5: System für spezielle Rollstühle (Ausgabe 04/2004).

¹⁵⁷ Siehe dazu den Crash-Test (http://www.paraplegie.ch/files/mpeg_1/Rollstull1.mpg – zuletzt besucht am 10. April 2013).

¹⁵⁸ Richtlinie 2007/46/EG vom 5. September 2007 zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge (Rahmenrichtlinie).

¹⁵⁹ Richtlinie 2005/40/EG vom 7. September 2005 zur Änderung der Richtlinie 77/541/EWG des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Sicherheitsgurte und Haltesysteme für Kraftfahrzeuge.

¹⁶⁰ Vgl. Art. 106 Abs. 1 VTS.

mitgeführt werden, keine spezifischen technischen Anforderungen an Sicherheitsgurte und deren Verankerungspunkte. Allerdings dürfen in Motorfahrzeugen Personen nur auf dafür eingerichteten Plätzen mitgeführt werden¹⁶¹. Daneben müssen Fahrzeuge unter anderem so beschaffen sein, dass Führer, Mitfahrende und andere Strassenbenützer nicht gefährdet werden¹⁶².

- 81 Dies setzt bei Fahrzeugen zum Transport von Behinderten in Rollstühlen voraus, dass sie dem Verwendungszweck entsprechend eingerichtet sein müssen, d.h. beispielsweise, dass die Rollstühle zweckmässig fixiert und die im Rollstuhl sitzenden Personen – ihrer Behinderung und den gegebenen Umständen angepasst – gesichert werden können.
- 82 Die Änderung der Platzzahl eines Fahrzeuges und damit auch der Umbau zum Transport von Behinderten in Rollstühlen stellt eine melde- und prüfpflichtige Änderung dar. Ob die oben erwähnten Anforderungen erfüllt sind, kontrolliert daher die kantonale Zulassungsbehörde (Strassenverkehrsamt/Motorfahrzeugkontrolle) anlässlich der Prüfung des Fahrzeuges.
- 83 Wenn für den Rollstuhltransport Veränderungen am Fahrzeug erforderlich sind, empfiehlt es sich, vorgängig mit der Zulassungsbehörde Kontakt aufzunehmen. Dies gilt insbesondere, wenn Eingriffe in die tragende Struktur, z.B. Absenken des Fahrzeugbodens, vorgenommen werden.

3. Kennzeichnung des Fahrzeuges

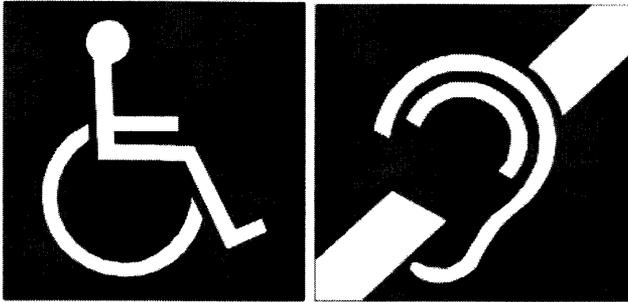
- 84 Fahrzeuge von gehbehinderten oder gehörlosen Fahrzeugführern dürfen vorn und hinten mit dem entsprechenden Kennzeichen versehen sein. Dieses muss verdeckt oder entfernt werden, wenn das Fahrzeug von einem Führer gelenkt wird, der nicht gehbehindert oder nicht gehörlos ist¹⁶³.

¹⁶¹ Vgl. Art. 30 Abs. 1 SVG.

¹⁶² Vgl. Art. 29 SVG.

¹⁶³ Vgl. Art. 92 Abs. 2 VTS.

Zeichen für Fahrzeuge von Gehbehinderten bzw. Gehörlosen gemäss VTS Anhang 4: 85



D. Gurtentragpflicht

Bei Fahrzeugen, die mit Sicherheitsgurten ausgerüstet sind, müssen Führer und mitfahrende Personen die vorhandenen Sicherheitsgurten während der Fahrt tragen¹⁶⁴. Von der Gurtentragpflicht sind unter anderem ausgenommen: 86

- Personen, die durch ein ärztliches Zeugnis nachweisen, dass ihnen das Tragen der Sicherheitsgurte nicht zugemutet werden kann; für Fahrten im Ausland erteilt die kantonale Behörde diesen Personen ein ärztliches Befreiungsattest nach der Richtlinie 2003/20/EG; und
- Begleitpersonen von besonders betreuungsbedürftigen Personen in Fahrzeugen der Sanität und der Behindertenfahrdienste¹⁶⁵.

E. Parkierungserleichterungen

1. Parkkarte für gehbehinderte Personen

Eine Parkierungserleichterungskarte wird ausgestellt für Personen, die mittels eines ärztlichen Zeugnisses eine erhebliche Gehbehinderung nachweisen, und für Halter von Fahrzeugen, die nachweislich für den häufigen Transport von erheblich gehbehinderten Personen eingesetzt werden. Die Parkkarte wird durch die kantonale Behörde erteilt¹⁶⁶. Die Parkkarte für be- 87

¹⁶⁴ Vgl. Art. 3a Abs. 1 VRV.

¹⁶⁵ Vgl. Art. 3a Abs. 2 lit. a und f VRV.

¹⁶⁶ Vgl. Art. 20a Abs. 5 VRV.

hinderte Personen ist gut sichtbar hinter der Frontscheibe des Fahrzeugs anzubringen¹⁶⁷.

88 Parkkarte für behinderte Personen gemäss SSV Anhang 3 Ziff. 2:



2. Parkierungserleichterungen

89 Die Parkierungserleichterungen gelten auf öffentlichen Verkehrsflächen, nicht aber auf privat bewirtschafteten Parkflächen¹⁶⁸. Es sind drei Parkierungserleichterungen zu unterscheiden:

90 – *Parkplätze*: Auf Parkplätzen darf zeitlich unbeschränkt parkiert werden¹⁶⁹.

91 – *Parkverbote*: An Stellen, die mit einem Parkverbot signalisiert oder markiert sind, darf höchstens für drei Stunden parkiert werden. In schmalen Strassen dürfen Fahrzeuge nur auf einer Seite parkiert werden, wenn sonst die Vorbeifahrt anderer Fahrzeuge erschwert würde. Es ist platzsparend zu parkieren, doch darf die Wegfahrt anderer Fahrzeuge nicht behindert werden¹⁷⁰.

92 Das Parkieren ist auch mit der Parkierungserleichterungskarte untersagt, wo das Halten verboten ist, auf Hauptstrassen ausserorts, auf Hauptstrassen innerorts, wenn für das Kreuzen von zwei Motorwagen nicht genügend Raum bliebe, auf Radstreifen und auf der Fahrbahn neben solchen Streifen, näher als 50 m bei Bahnübergängen ausserorts und näher als 20 m bei Übergängen innerorts, auf Brücken, vor Zufahrten zu fremden Gebäuden oder Grundstücken¹⁷¹.

¹⁶⁷ Vgl. Art. 20a Abs. 4 VRV.

¹⁶⁸ Vgl. Art. 20a Abs. 3 VRV.

¹⁶⁹ Vgl. Art. 20a Abs. 1 lit. b VRV.

¹⁷⁰ Vgl. Art. 20a Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 19 Abs. 3 und 4 VRV.

¹⁷¹ Vgl. Art. 20a Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 19 Abs. 2 VRV.

- *Begegnungszonen*: In Begegnungszonen auch ausserhalb der durch entsprechende Signale oder Markierungen gekennzeichneten Stellen darf höchstens zwei Stunden parkiert werden; in Fussgängerzonen gilt dieselbe Berechtigung, falls ausnahmsweise das Befahren der Zone erlaubt ist¹⁷². 93

Diese drei Parkierungserleichterungen können nur beansprucht werden, wenn der übrige Verkehr weder gefährdet noch unnötig behindert wird, in der unmittelbaren Nähe keine zur zeitlich unbeschränkten allgemeinen Benutzung offen stehenden Parkplätze frei sind und solange der Fahrzeugführer, sofern er nicht selber gehbehindert ist, gehbehinderte Personen transportiert und begleitet¹⁷³. 94

F. Versicherungspflicht

Die Benutzer von Behindertenfahrrädern mit elektrischem Antrieb und einer Höchstgeschwindigkeit bis 10 km/h und von einplätzigem Leicht-Motorfahrrädern, die speziell für das Mitführen einer behinderten Person eingerichtet sind oder aus einer speziellen Fahrrad-/Behindertenfahrradkombination bestehen, sind von der Versicherungspflicht nach Artikel 63 SVG ausgenommen¹⁷⁴. Sie haften nach Art. 41 ff. OR. Soweit sich ein Unfall auf für Fahrradverkehr bestimmten Verkehrsflächen ereignet, gilt nicht die ein- bzw. zehnjährige Verjährungsfrist von Art. 60 Abs. 1 OR, sondern die zweijährige Verjährungsfrist von Art. 83 Abs. 1 SVG¹⁷⁵. 95

G. Motorfahrzeugsteuer

Behindertenfahrzeuge werden im kantonalen Recht regelmässig von der Motorfahrzeugsteuer befreit. Im Falle eines behinderten Halters mit Wechselschild ist die Steuerbefreiung des Erstfahrzeugs auch bei Wechselschildern zu gewähren und nicht zwangsläufig zuerst das höher zählende Fahrzeug zu besteuern bzw. das höher zählende Fahrzeug von der Steuer zu befreien. Ist das Erstfahrzeug bereits steuerbefreit, so gilt ein VW-Bus, den der behinderte Halter von seiner Frau übernimmt, als Zweitfahrzeug, wenn dieser nur für bestimmte Zwecke (Ferienreisen) in Anspruch genommen wird; entsprechend sind 20 % dieses Zweitfahrzeugs zu besteuern¹⁷⁶. 96

¹⁷² Vgl. Art. 20a Abs. 1 lit. c VRV.

¹⁷³ Vgl. Art. 20a Abs. 1 VRV.

¹⁷⁴ Vgl. Art. 38 Abs. 1 lit. c und d VVV.

¹⁷⁵ Siehe auch HÜRZELER MARC, Fussgänger im Strassenverkehr – Grundlagen und neuere Entwicklungen, in: Jahrbuch zum Strassenverkehrsrecht 2011, Bern 2011, S. 111 ff., 115.

¹⁷⁶ Vgl. Urteil VGer GR vom 12.07.2011 (A 11 21) = PVG 2011 Nr. 15 E. 4.

H. Personenbeförderungsregal sowie Arbeits- und Ruhezeitvorschriften für berufsmässige Personentransporte

- 97 Der regel- und gewerbsmässige Personentransport ist konzessions- bzw. bewilligungspflichtig¹⁷⁷. Vom Personenbeförderungsregal ist unter anderem die ausschliessliche Beförderung von Menschen mit Behinderungen ausgenommen¹⁷⁸. Behindertentaxidienste benötigen insoweit keine Personenbeförderungskonzession, fallen aber unter das kantonale Recht, das Taxi- und Subventionsbestimmungen vorsehen kann¹⁷⁹.
- 98 Soweit ein berufsmässiger Transport von behinderten Personen erfolgt, sind für die Führer der fraglichen Behindertenfahrzeuge ferner die Anforderungen der Verordnung vom 19. Juni 1995 über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer und -führerinnen (Chauffeurverordnung, ARV 1) und der Verordnung vom 6. Mai 1981 über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen (ARV 2) zu beachten¹⁸⁰.
- 99 Als berufsmässig gelten Fahrten, die regelmässig von einem Führer oder mit einem Fahrzeug durchgeführt werden und mit denen ein wirtschaftlicher Erfolg erzielt werden soll. Regelmässig sind Fahrten, wenn sie in Zeitabständen von weniger als 16 Tagen mindestens zweimal durchgeführt werden. Der wirtschaftliche Erfolg gilt als gegeben, wenn für die Fahrt ein Fahrpreis zu entrichten ist, der die Fahrzeugkosten und den Auslagenersatz des Fahrzeugführers übersteigt¹⁸¹.
- 100 Die ARV 2 gilt nicht für Führer, die berufsmässige Personentransporte von Behinderten durchführen¹⁸². Wer betagte Personen, die er vorher im Rahmen des ehrenamtlichen Fahrdienstes des Roten Kreuzes herumchauffiert hat, nach dem Ausscheiden aus dem Fahrdienst weiterhin gegen ein Entgelt von CHF 5.– pro Fahrt herumchauffiert, fällt nicht unter diese Ausnahmebestimmung¹⁸³.

¹⁷⁷ Siehe Art. 6 ff. PBG.

¹⁷⁸ Vgl. Art. 8 Abs. 1 lit. c VPB

¹⁷⁹ Siehe etwa § 13a Verordnung vom 14. Dezember 1988 über das Angebot im öffentlichen Personenverkehr (Angebotsverordnung/ZH) und § 16a ff. Verordnung vom 12. Dezember 2007 über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen und den Transport von mobilitätsbehinderten Personen (IEV/ZH).

¹⁸⁰ Die Chauffeurverordnung ist anwendbar für den Personentransport in Motorwagen, die ausser dem Führersitz für eine Platzzahl von mehr als acht Personen zugelassen sind (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. b ARV 2).

¹⁸¹ Vgl. Art. 3 Abs. 1^{bis} ARV 2.

¹⁸² Vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. c ARV 2.

¹⁸³ Vgl. Urteil Strafrichtskommission GL vom 06.04.2011 (SG.2010.00954) E. III.

Stichwörter

Behinderte Person; BehiG; Behindertengleichstellungsgesetz; Behinderung; Dienstleistung; Diskriminierung; Fahreignung; Fahrzeughalter; invalide Person; öffentlicher Verkehr; Parkieren; Strassenverkehr; Verkehrsteilnehmer.