

Inclusion Handicap
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern

info@inclusion-handicap.ch
www.inclusion-handicap.ch

An das
Eidgenössisches Departement
für Umwelt Verkehr, Energie
und Kommunikation UVEK

Bern, 27. Oktober 2017

per Email an: pzv@astra.admin.ch

INCLUSION
HANDICAP

Dachverband der
Behindertenorganisationen Schweiz

Association faitière des organisations
suisse de personnes handicapées

Mantello svizzero delle organizzazioni
di persone con disabilità

VERNEHMLASSUNG ZUR REVISION DER FÜHRER AUSWEISVORSCHRIFTEN

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin Leuthard

Inclusion Handicap ist der Dachverband der Behindertenorganisationen in der Schweiz und vertritt die Interessen von Menschen mit Behinderungen. Die Abteilung Gleichstellung von Inclusion Handicap hat die Aufgabe, die Umsetzung sowie Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts zu fördern und so die autonome Lebensführung von Menschen mit Behinderungen in allen Aspekten des täglichen Lebens zu unterstützen.

Die Bundesverfassung verbietet in Art. 8 Abs. 2 Diskriminierungen wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung. Art. 8 Abs. 4 BV verpflichtet den Gesetzgeber, Massnahmen zur Beseitigung der Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu ergreifen. Demnach müssen die einer Revision unterliegenden **Gesetze oder Verordnungen immer auch unter dem Aspekt der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen überprüft werden. Führen sie zu einer direkten oder indirekten Diskriminierung, sind sie mit Art. 8 Abs. 2 BV nicht vereinbar.** Den Auftrag von Art. 8 Abs. 4 BV hat der Bundesgesetzgeber bis jetzt hauptsächlich durch den Erlass des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3) wahrgenommen, aber auch durch die Verankerung von behindertengleichstellungsrechtlicher Vorschriften in der Spezialgesetzgebung, wie etwa im Bundesgesetz über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 (RTVG; SR 784.40), im Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG; SR 784.10) oder im Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte vom 9. Oktober 1992 (Urheberrechtsgesetz, URG; SR 231.1).

Seit 2014 verpflichtet zudem auch die UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-BRK; SR 0.109) zur Berücksichtigung von deren Anliegen insbesondere auch im Gesetzgebungsverfahren (Art. 4 Abs. 1 lit. a+b UNO-BRK).

Grundgedanke der UNO-BRK ist die volle und wirksame Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft (Inklusion: Art. 3 lit.c UNO-BRK).



Relevant im Zusammenhang mit der vorliegenden Revision der Führerausweissvorschriften ist zunächst Art. 9 UNO-BRK als allgemeine Klausel zur Gewährleistungen der Zugänglichkeit, unter anderem auch im Zusammenhang mit Information und Kommunikation, einschliesslich Informations- und Kommunikationstechnologien und –systemen¹:

Art. 9 UNO-BRK findet auf Dienstleistungen des Gemeinwesens Anwendung². Das Gemeinwesen als Dienstleistungserbringer ist also verpflichtet, seine Dienstleistungen an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen anzupassen³.

Weiter verpflichtet Art. 20 UNO-BRK die Vertragsstaaten im Zusammenhang mit der persönlichen Mobilität von Menschen mit Behinderungen wie folgt:

„Die Vertragsstaaten treffen wirksame Massnahmen, um für Menschen mit Behinderungen persönliche Mobilität mit grösstmöglicher Unabhängigkeit sicherzustellen»

Ziel der Revision der Führerausweissvorschriften ist es, die Fahrausbildung qualitativ zu verbessern. Dazu sieht der Entwurf zur Personenzulassungsverordnung (PZV) verschiedene Änderungen vor. Unter anderem wird die zweite Ausbildungsphase von zwei Tagen auf einen Tag gekürzt. Die Weiterausbildung muss innerhalb von sechs Monaten nach dem Erwerb des Führerausweises auf Probe besucht werden.

Wir beschränken uns nachfolgend bewusst auf allgemeine Anregungen und bitten Sie, zwecks Formulierung von konkreten Gesetzesbestimmungen mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) Kontakt aufzunehmen. Es ist grundsätzlich zu prüfen, welche Konkretisierung des auf völker- und verfassungsrechtlicher Ebene sowie im BehiG verankerten Behindertengleichstellungsrechts in der PZV notwendig ist, um dessen Umsetzung sicherzustellen. Dies insbesondere auch unter Berücksichtigung folgender Feststellung von Inclusion Handicap: Bis heute sind die Grundlagen des Behindertengleichstellungsrechts in der Praxis wenig bekannt. Sogar in der Bundesverwaltung sind sich viele Bundesbehörden ihrer Verpflichtungen noch zu wenig bewusst. Eine klare Verankerung und Konkretisierung der behindertengleichstellungsrechtlichen Anforderungen in der jeweils relevanten Spezialgesetzgebung kann dies ändern und zur konsequenten Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen beitragen.

Zweite Ausbildungsphase für Menschen mit einer Hörbehinderung

Menschen mit einer Hörbehinderung, welche den obligatorischen Weiterausbildungskurs der zweiten Ausbildungsphase zur Erlangung des definitiven Führerausweises besuchen wollen, sind häufig auf die Unterstützung eines/einer Gebärdendolmetschers/in angewiesen, um die Inhalte des Kurses verstehen und aktiv daran teilnehmen zu können. Wird der Kurs nicht zum Zweck der beruflichen Weiterbildung absolviert, übernimmt die Invalidenversicherung die Kosten der Übersetzung jedoch nicht. Daher ist es für viele Personen mit Hörbehinderung aus Kostengründen nicht möglich, den Kurs zu besuchen und es bleibt ihnen der Erwerb des definitiven Führerausweises verwehrt.

¹ Aus der Lehre zur Tragweite von Art. 9 UNO-BRK siehe TRENK-HINTERBERGER, Zugänglichkeit, Art. 9, in: Kreuz Marcus/Lachwitz Klaus/Trenk-Hinterberger Peter (Hrsg.), Die UNO-Behindertenrechtskonvention in der Praxis, Köln 2013, S. 130ff sowie WELTI, Zugänglichkeit, Art. 9, in: Welke Antje (Hrsg.), UN-Behindertenrechtskonvention mit rechtlichen Erläuterungen, Ettenheim 2012, S. 127ff.

² TRENK-HINTERBERGER, Zugänglichkeit, Art. 9, in: Kreuz Marcus/Lachwitz Klaus/Trenk-Hinterberger Peter (Hrsg.), Die UNO-Behindertenrechtskonvention in der Praxis, Köln 2013, S. 133.

³ MARKUS SCHEFER/CAROLINE HESS-KLEIN, Behindertengleichstellungsrecht, Bern 2014, S. 304.



Art. 15a Strassenverkehrsgesetz (SVG) sieht vor, dass Neuliker den Führerausweis erstmalig nur für eine Probezeit von drei Jahren erhalten. Während der Probezeit muss der Weiterausbildungskurs zur Erkennung und Vermeidung von Gefahren sowie zum umweltschonendem und partnerschaftlichem Fahren absolviert werden (Art. 15a Abs. 2 lit. a und b SVG i.V.m. Art. 78 E-PZV).

Der Kurs beinhaltet sowohl theoretische als auch praktische Teile, ebenso wie Diskussionsrunden (Anhang 9 Ziff. 7 E-PZV). Zur Absolvierung des Kurses ist es also unabdingbar, dass die Teilnehmenden die Kursinhalte verstehen und sich mit den anderen Teilnehmenden bzw. dem/der Kursleiter/in verständigen können.

Benachteiligung nach Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG; SR 151.3)

Der Kurs der zweiten Ausbildungsphase gemäss E-PZV stellt eine Dienstleistung des Bundes dar und fällt in den Geltungsbereich des Behindertengleichstellungsgesetzes (Art. 3 lit. e BehiG; SR 151.3). Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung liegt vor, wenn diese nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen für Menschen mit Behinderung möglich ist (Art. 2 Abs. 4 BehiG). Besteht eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung des Gemeinwesens so kann bei der zuständigen Verwaltungsbehörde verlangt werden, dass der Dienstleister die Benachteiligung beseitigt oder unterlässt (Art. 8 Abs. 1 BehiG).

In vorliegendem Fall werden Menschen mit Hörbehinderung bei der Inanspruchnahme der Dienstleistung des obligatorischen Weiterausbildungskurses benachteiligt, wenn sie während des Kurses nicht durch eine/n Gebärdendolmetscher/in begleitet werden, für welche/n die Kosten übernommen werden. Weder in der geltenden Verordnung (VZV; SR 741.51) noch im Entwurf zur PZV bestehen jedoch Bestimmungen über den Beizug und die Kostenübernahme für Gebärdendolmetscher/innen.

Bisherige Handhabung der Problematik durch das ASTRA:

Gemäss dem geltenden Art. 27c Abs. 2 VZV erlässt das Bundesamt für Strassen ASTRA die Weisungen über die Gestaltung der Weiterausbildungskurse. Am 3.12.2004 hat das ASTRA dementsprechend die „Weisung betreffend die Zweiphasenausbildung“ erlassen, die unter anderem dazu dienen sollte, bereits vor dem Inkrafttreten der Zweiphasenausbildung einheitliche Kriterien zur Schaffung der Strukturen der Ausbildungsstätten (...) anwenden zu können. Diese Weisung enthält keine Bestimmungen zur behindertengerechten Ausgestaltung der Kurse.

Das ASTRA revidierte die „Weisung betreffend die Zweiphasenausbildung“ nicht, ermöglicht es aber Menschen mit Hörbehinderung gestützt auf Art. 150 Abs. 6 der geltenden Verkehrszulassungsverordnung (VZV), per Ausnahmegewilligung vom Kursbesuch befreit zu werden. Im Sinne der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung erhebt das ASTRA für diese Verfügung keine Gebühr.

Im Entwurf zur PZV wurde nun die entsprechende Bestimmung, Art. 150 Abs. 6 VZV, gestrichen. Die Kompetenz zur Erteilung von Bewilligungen von Ausnahmen zu einzelnen Bestimmungen wurde indes gemäss Art. 145 Abs. 2 E-PZV auf die Kantone übertragen:

- Art. 150 Abs. 6 der geltenden VZV
Das ASTRA kann für die Durchführung dieser Verordnung Weisungen erlassen **und in besonderen Fällen Ausnahmen von einzelnen Bestimmungen bewilligen**. Es trifft allgemeine Anordnungen in der Regel nach Rücksprache mit den Kantonen und mit Fachleuten.
- Art. 145 Abs. 2 E-PZV:
Die kantonalen Behörden können zur Vermeidung von Härtefällen Ausnahmen von einzelnen Bestimmungen bewilligen.



Es ist nicht davon auszugehen, dass alle Kantone die zurzeit geltende Praxis des ASTRA, Menschen mit einer Hörbehinderung vom Weiterbildungskurs zu dispensieren und für die dazu erlassene Verfügung keine Gebühren zu verlangen, übernehmen. Somit besteht erneut die Gefahr, dass Menschen mit einer Hörbehinderung den Fahrausweis nur dann erwerben können, wenn sie die Kosten für den/die Gebärdendolmetscher/in, welche sie für den Kursbesuch benötigen, selber aufbringen können. An dieser Stelle ist hervorzuheben, dass die bisherige Praxis des ASTRA – die Bewilligung der Dispensation vom Kurs – ohnehin nicht den Anforderungen betreffend Zugänglichkeit gemäss BRK, Art. 8 Abs.2 BV sowie BehiG entspricht

Bei der Revision der Führerausweissvorschriften ist deshalb die Aufnahme einer Bestimmung über den Beizug und die Kostenübernahme von Gebärdendolmetscher/innen für die Inanspruchnahme der Dienstleistung der obligatorischen Weiterbildung von Menschen mit einer Hörbehinderung zwingend nötig.

Mit freundlichen Grüssen

Julien Neruda
Geschäftsführer

Caroline Hess-Klein, Dr. iur.
Stv. Geschäftsführerin, Leiterin Abteilung Gleichstellung