

inklusiv....

Newsletter über das hindernisfreie Bauen

5 – Aug. 2016



Der idealste Weg zur Überprüfung der Behindertengerechtigkeit im Baubewilligungsverfahren

Seiten 2 – 6

Umbau: Wann ist die behindertengerechte Massnahme verhältnismässig und wann nicht?

Seiten 7 – 9

Das «Behindertenkonzept»: Sinnvolles Hilfsmittel für die Prüfung von grossen und komplexen Baugesuchen

Seiten 6 – 7

Sind Treppenplattformlifte in öffentlichen Gebäuden sinnvoll?

Seiten 9 – 10

Liebe Leser

Eine Evaluation, die das eidgenössische Departement des Innern (EDI) 2015 über die Wirkung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) vornehmen liess, kommt zum Schluss, dass klare Fortschritte erzielt worden sind. Das Gesetz hat zur Sensibilisierung der Akteure im Baubereich beigetragen. Bei Anlagen mit Publikumsverkehr ist die Anforderung der Hindernisfreiheit selbstverständlicher geworden. Noch nicht genügend ist diese Bewusstseinsbildung bei den Verantwortlichen von Betriebs- und Wohngebäuden. Dort sind noch immer Widerstände zu verzeichnen.

*Aus der Evaluation geht auch hervor, dass die Umsetzung der Bestimmungen des BehiG's von den zuständigen Behörden bei der Erteilung von Baubewilligungen **nicht** einheitlich umgesetzt wird und zwischen den Kantonen weiterhin grössere Unterschiede bestehen. In einer Medienmitteilung vom 29.6.2016 hat der Bundesrat informiert, dass er gedenke, das Zusammenspiel zwischen den behindertenpolitischen Massnahmen von Bund und Kantonen und der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen zu verbessern. Er hat deshalb das EDI beauftragt, bis Ende 2016 einen Bericht zur Behindertenpolitik vorzulegen. Dieser soll Vorschläge enthalten, wie die bestehenden Massnahmen von Bund und Kantonen besser aufeinander abgestimmt werden können.*

Eric Bertels

Herausgeber und Redaktion:

© Eric Bertels: Büro für hindernisfreies Bauen

Burgstrasse 73, 4125 Riehen

Telefon: 079 587 54 13

Email: eric.bertels@bluewin.ch

Website: www.ericbertels.ch

Fotos Seiten 1–7: Bau- und Gastgewerbeinspektorat Basel

Sponsor: Die Herausgabe des Newsletters wurde finanziell unterstützt von MBF Foundation

Der idealste Weg zur Überprüfung der Behindertengerechtigkeit im Baubewilligungsverfahren

Viele Wege führen nach Rom. Das ist auch beim hindernisfreien Bauen nicht anders. Um das Ziel einer behindertengerechten Umwelt zu erreichen, gibt es zahlreiche Möglichkeiten die Bauvorhaben so zu beeinflussen, dass die Anliegen behinderter Menschen berücksichtigt werden. Man kann beispielsweise Architekten beraten oder sie entsprechend ausbilden, technische Normen herausgeben, Bauherrschaften sensibilisieren, usw. Das ist alles wichtig aber letztendlich, wie die Erfahrungen der letzten 30 Jahre zeigen, nicht entscheidend. Das wichtigste Instrument ist eine systematische Kontrolle der Baugesuche und die Abnahme des Bauprojektes nach der Fertigstellung. Damit lässt sich ganz eindeutig die grösste Wirkung erzielen. Kein Wunder also, dass viele Bestrebungen im hindernisfreien Bauen der letzten Jahre zum Ziel hatten, die Baugesuchkontrolle und Bauabnahme diesbezüglich zu verbessern. Dabei haben sich drei Möglichkeiten des Vorgehens zur Überprüfung der Behindertengerechtigkeit herauskristallisiert:

- a) Einreichung der Gesuchunterlagen durch den Gesuchsteller, die vorgängig bereits durch eine einschlägige Institution (in der Regel kantonale Beratungs- bzw. Fachstelle für hindernisfreies Bauen) auf die Anforderungen des hindernisfreien Bauens überprüft wurden
- b) Behördliche Prüfung der Gesuche bzw. Bauabnahme, wobei die Baubehörde damit eine externe Stelle beauftragt (in der Regel kantonale Beratungs- bzw. Fachstelle für hindernisfreies Bauen).
- c) Behördliche Prüfung und Bauabnahme anhand der einschlägigen Gesetze und Hilfsmittel ohne Zuhilfenahme externer Stellen.

Welche Vorgehensweise gewährleistet nun am besten, dass die Anforderungen von Menschen mit einer Behinderung wirklich gesetzeskonform und bedürfnisgerecht in die Bauprojekte einfliessen? Die Antwort fällt einfach aus, sofern die Ressourcenfrage dabei ausser Acht gelassen wird: Ganz klar **b)**. Nur dann, wenn die Baugesuchprüfung und die Bauabnahme von einer unabhängigen externen Fach-

stelle vorgenommen werden, besteht eine entsprechend hohe Erfolgsaussicht. Natürlich gibt es im Kreis der kantonalen oder kommunalen Bauämter auch einzelne Personen, die ein grosses Wissen über diese Thematik besitzen. Aber damit ist noch lange nicht sichergestellt, dass die Baugesuche, die von dieser Person bearbeitet werden, diesbezüglich immer einwandfrei sind. Mitarbeiter der Baubehörde haben mehrere Hüte an und müssen verschiedene Aspekte ausgewogen miteinbeziehen. Eine Güterabwägung der verschiedenen Anforderungen kann ohne Stellungnahme einer Behindertenfachorganisation zu einem sachwidrigen Entscheid führen. Zudem können Mitarbeiter in entscheidenden Phasen krankheits- oder ferienhalber fehlen. Dann übernimmt ein Stellvertreter diese Aufgabe und er gewichtet möglicherweise anders als der eigentlich zuständige Sachbearbeiter. Schliesslich wissen alle, die auf diesem Gebiet tätig sind, dass jeder Kontrollbeamte ein bisschen anders arbeitet als sein Kollege. Nur der Einbezug einer mit genügend Ressourcen ausgestatteter Fachstelle für das hindernisfreie Bauen erfüllt eine kontinuierlich hohe Qualität in dieser Hinsicht.

In der Schweiz gibt es nur wenige Kantone, in denen die Baugesuchprüfung zu mehr als 90% von einer externen Fachstelle (also **b**) übernommen wird. Dies



ist in der Deutschschweiz in den Kantonen Luzern, Basel-Stadt, und Bern der Fall. In allen anderen deutschsprachigen Kantonen geht oft nur ein Teil der Baugesuche über den Tisch der kantonalen Fachstelle für hindernisfreies Bauen, wobei sich der Anteil in den letzten Jahren erfreulicherweise erhöht hat. Die meisten Kantone gehen heute nach einer Kombination zwischen **b**) und **c**) vor. So auch der Kanton Baselland (siehe Interpellation von Christine Koch auf Seite 4). Dort wird die Mehrheit der Baugesuche diesbezüglich von den technischen Expertinnen und Experten des Bauinspektorates überprüft. Nur bei **wenigen Bauprojekten** wird ein Mitarbeiter der Behinderten-Organisationen «Procap» zur Beurteilung beigezogen. Was aber spricht gegen dieses Modell? Es sind dies hauptsächlich drei Gründe:

1. Die Regierung des Kantons Baselland führt in Ihrer Stellungnahme zur Interpellation von C. Koch aus, dass «die technischen Expertinnen und Experten regelmässig in diesem Bereich geschult werden und deshalb in diesem Bereich grosse Erfahrung haben.» Sicher werden die Bauinspektoren hin und wieder in einer internen Schulung auf diesem Thema hingewiesen und es wird dabei vielleicht ein spezieller Problemfall behandelt. Die Thematik ist jedoch wesentlich komplexer als viele vermuten. Es braucht gute Kenntnisse, um die rund 300 verschiedenen Anforderungen, die im hindernisfreien Bauen eine zentrale Rolle spielen, auseinanderzuhalten zu können und zu wissen, wo und wie sie anzuwenden sind. Dazu kommt, dass die Baubehörde heute mit sehr vielen Umbauten konfrontiert ist. Dies erschwert die richtige Anwendung der entsprechenden Kriterien. Erfahrungsgemäss benötigt ein spezialisierter Bauberater einer Fachstelle für hindernisfreies Bauen rund zwei Jahre, um alle die Aspekte richtig zu verstehen und anwenden zu können. Ohne irgendjemanden nahe zu treten: Es dürfte für die technischen Experten der kantonalen Baubehörden äusserst schwierig sein, dieses know how vollumfänglich zu erarbeiten. Die Prüfung der Baugesuche von Seiten der Baubehördenseite wird deshalb diesbezüglich immer gewisse Lücken aufweisen.

2. Wie aus der Interpellation von C. Koch aus Baselland entnommen werden kann, wird eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter der Behinderten-Organisi-

Interpellation 2015/025 von Christine Koch (SP, BL) betreffend «Hindernisfreies Bauen» vom 15.1.2015

Ausgangslage: Alle Menschen sollen am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Deshalb müssen bei Bauten und Anlagen auch die Bedürfnisse und Rechte behinderter Menschen beachtet werden. Dies schreibt das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) seit dem 1.1.2004 vor. Ausserdem ist seit 2009 die SIA-Norm 500 «Hindernisfreies Bauen» gültig. Die Bevölkerungsentwicklung zeigt, dass die Kosten für die Pflege von alten Menschen und Menschen mit Behinderung unverhältnismässig stark ansteigen werden, wenn diese in bisherigem Umfang in Heimen untergebracht werden. Umgekehrt kann unser Staatshaushalt entlastet werden, wenn diese Menschen länger zu Hause und damit auch in der Gesellschaft integriert bleiben.

Im Zusammenhang mit dieser Thematik bitte ich, die folgenden Fragen zu beantworten:

1) Werden Baugesuche bezüglich Einhaltung der Anforderungen an das hindernisfreie Bauen von Fachpersonen überprüft?

Antwort des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft (Rr BL): Die Baugesuche werden bezüglich der Anforderungen an das hindernisfreie Bauen durch Fachpersonen geprüft. Dies sind einerseits die technischen Expertinnen und Experten des Bauinspektorates, welche auf der Grundlage des § 108 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG, SGS 400) das eingereichte Baugesuch überprüfen. Die technischen Expertinnen und Experten werden regelmässig in diesem Bereich geschult und haben in diesem Bereich grosse Erfahrung. Es werden in den Baubewilligungen Auflagen zur Sicherstellung des hindernisfreien Bauens formuliert. Bei komplexen und/oder grossen Bauprojekten wird eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter der Behinderten-Organisationen «Procap» zur Beurteilung beigezogen. Diese Vertreter der «Procap» können gegenüber dem Bauinspektorat Empfehlungen zum Baugesuch abgeben. Mit der Behindertenorganisation «Procap» besteht hierüber eine Leistungsvereinbarung. Die Verfügungskompetenz bleibt aber beim Bauinspektorat.

2) Im Kanton gibt es eine Fachstelle für hindernisfreies Bauen. Wird diese im Baubewilligungswesen einbezogen?

Antwort Rr BL: Grundsätzlich gibt es keine Fachstelle innerhalb der kantonalen Verwaltung, welche sich im Baugesuchsverfahren ausschliesslich mit dieser Thematik verfasst. Wie oben ausgeführt, wird die Beurteilung der Anforderungen an das hindernisfreie Bauen durch die technischen Expertinnen und Experten des Bauinspektorates beurteilt. Die Beratungsstelle für hindernisfreies Bauen der Organisation «Procap» wird bei der Beurteilung von Baugesuchen miteinbezogen. Die Beratungsstelle «Procap» kann während der öffentlichen Auflagefrist auch selbstständig Einsicht in die Baugesuchsakten nehmen.

3) Welche Konsequenzen hat es für die Verursacher, wenn die Vorschriften zu hindernisfreier Bauweise nicht eingehalten werden?

Antwort Rr BL: Sollten bei der Abnahme der Bauten Verstösse gegen die Auflagen festgestellt werden, so wird der Bauherrschaft eine Frist zu Behebung der Mängel gesetzt. Die Nichteinhaltung dieser Frist kann zu einer Änderungsverfügung führen, welche nach Eintritt der Rechtskraft im Zwangsvollzugsverfahren durchsetzbar ist.

4) Müssen die Ausführungspläne kontrolliert werden?

Antwort Rr BL: Das Bauinspektorat verlangt und genehmigt im Baugesuchsverfahren in der Regel keine detaillierten Ausführungspläne. Deshalb werden diese auch nicht bei der Bauabnahme kontrolliert. Grundsätzlich werden nur Grundrisspläne und Fassadenansichten im Massstab 1:100 für die Baugesuchsbearbeitung verlangt. Nur in Ausnahmefällen kann die Baubewilligungsbehörde detailliertere Pläne (M 1:50) für einzelne Bauteile nachfordern. Diejenigen Massnahmen im Bereich des hindernisfreien Bauens, welche sich nicht in den Plänen (M 1:100) abbilden lassen, werden üblicherweise durch Auflagen in der Baubewilligung formuliert.

5) Wie viele Male wurde im Jahr 2014 ein Gesuch auf diese Thematik hin beanstandet?

Antwort Rr BL: Es wird keine Statistik darüber geführt, wie viele Beanstandungen in die-

sem Prüfbereich bei den Baugesuchsverfahren erfolgten. In der Regel werden die Beanstandungen im Laufe des Bewilligungsverfahrens bereinigt und die Auflagen respektiert, andernfalls muss die Baubewilligung verweigert werden. Nicht statistisch erhoben ist ebenfalls, wieviele Beanstandungen zu dieser Thematik durch das Bauinspektorat aufgrund der Baukontrollen oder der Bauabnahmen erfolgten. Bekannt ist aber, dass es in den letzten Jahren zu keinem Rechtsmittelverfahren oder gar Zwangsvollzugsverfahren aufgrund eines solchen Sachverhalts gekommen ist.

6) Die hindernisfreie Umsetzung im Ausbau liegt in der Verantwortung der Planer und wird von keiner Stelle begleitet – die Gemeinden haben nach Baugesetz lediglich die Pflicht, die Rohbauten zu kontrollieren. Werden so Fehlleistungen, die beim Innenausbau geschehen, überhaupt entdeckt und behoben?

Antwort Rr BL: Fehlleistungen im Innenausbau werden bei der Bauabnahme durch die Ausführungskontrolleure des kantonalen Bauinspektorats festgestellt und beanstandet, sofern es für den Innenausbau entsprechende Auflagen in der Baubewilligung gab. Die Gemeinden sind hier nicht in der Pflicht. Die Baute muss in ihrer Ausführung im Ergebnis mit den bewilligten Plänen übereinstimmen. Die festgestellten Mängel können nachträglich behoben werden. Hierfür wird eine Frist gesetzt (siehe

auch Antwort zu Frage 4).

7) Die SIA-Norm 500 definiert bei Hochbauten die baulichen Anforderungen für geh-, seh- und hörbehinderte Menschen, damit die Bauten hindernisfrei zugänglich und nutzbar sind. Ca. 60% der Anforderungen betreffen dabei aber den Ausbau, welcher im Baubewilligungsverfahren zum grossen Teil gar nicht definiert ist. Wie könnte dieses Problemfeld verbessert werden?

Antwort Rr BL: Bei Bauten und Anlagen, die gemäss § 108 RBG über eine behindertengerechte Bauweise verfügen müssen, werden auch die erforderlichen Innenausbauten wie zum Beispiel die Leitsysteme, die Einrichtungen der sanitären Anlagen, die hindernisfreien Zugänge und behindertengerechten Erschliessungseinrichtungen (Rampen, Liftanlagen, Akustikanlagen, Beschilderung, usw.) mittels Auflagen in der Baubewilligung verlangt und anlässlich der Abnahme deren Vorhandensein kontrolliert. Die SIA-Norm 500 ist im basellandschaftlichen Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) jedoch nicht als direkt anwendbare und damit quasi gesetzliche Norm verankert. Auch wenn sich die technischen Expertinnen und Experten des Bauinspektorats in der Regel eng an der SIA-Norm orientieren, haben deren Vorgaben empfehlenden Charakter und sind nicht direkt rechtlich anwendbar. [...]

sationen Procap «nur bei komplexen und/oder grossen Bauprojekten zur Beurteilung beigezogen». Dieses Triagekonzept ist aber äusserst fragwürdig, denn es gibt keine Kriterienliste oder schweizerische Richtlinien, was generell unter «komplex» zu verstehen ist. Sicher ist nur, dass es aufgrund der starken Zunahme von Umbau- und Renovationsvorhaben sehr viele komplexe Bauprojekte gibt, und dass die korrekte Anwendung der einzelnen Anforderungen des hindernisfreien Bauens alles andere als einfach ist. Die richtige Handhabung des hindernisfreien Bauens verlangt ein hohes Fachwissen, was, wie unter Punkt 1 erläutert, auf Behördenseite kaum vorhanden sein kann. Zudem, so ist vielerorts feststellbar, kann das politische Umfeld eine sachdienliche Kontrolle der Bauvorhaben beeinflussen. So stehen in einigen Orten

die Baubehörden von bürgerlicher Seite her unter erheblichen Druck, das Bewilligungsverfahren zu beschleunigen. Diese Begehren kann dazu führen, dass jene Leute, die die Triage vornehmen, sich entschliessen, möglichst wenig auswärts prüfen zu lassen, da der Beizug externer Stelle als unnötige Verzögerung erachtet wird.

3. Aus der Interpellation aus Baselland kann weiter geschlossen werden, dass der Baubewilligung bzw. den dort explizit aufgeführten Auflagen eine sehr grosse Bedeutung im Vollzug des hindernisfreien Bauens zukommt. So hat der Regierungsrat BL zum einen festgehalten, dass «diejenigen Massnahmen im Bereich des hindernisfreien Bauens, welche sich nicht in den Plänen (M 1:100) abbilden lassen, üblicherweise durch Auflagen in der Baubewilligung

formuliert werden», zum anderen, dass «Fehlleistungen im Innenausbau bei der Bauabnahme durch die Ausführungskontrollure des kantonalen Bauinspektorats festgestellt und beanstandet werden, sofern es für den Innenausbau **entsprechende Auflagen in der Baubewilligung gab.**» Also nur dann, wenn in der Baubewilligung alle erforderlichen behindertengerechten Massnahmen klar als Auflagen formuliert und aufgelistet sind, werden sie letztendlich auch bei der Fertigstellung kontrolliert und allenfalls geahndet. Dies zeigt ganz eindeutig, dass der Prüfung des Baugesuches resp. die Beschreibung der Auflagen in der Baubewilligung eine zentrale Rolle zukommt. Sie muss mit grösster Sorgfalt vorgenommen werden, sonst besteht die Gefahr, dass wichtige Vorkehrungen zugunsten behinderter Menschen in der ganzen Abwicklung des Baubewilligungsverfahrens verloren gehen.

Fazit: Wie am Anfang erklärt, nur das Vorgehen **b)** ermöglicht eine gründliche und adäquate Prüfung der Baugesuche für die Behindertengerechtigkeit. Deshalb sind alle Bestrebungen so auszurichten, dass möglichst viele (am besten alle!) Baugesuche von der kantonalen Fachstelle für hindernisfreies Bauen geprüft und abgenommen werden.

Ein Wort noch zu der am Anfang erwähnten Möglichkeit **a)** einer vorgängigen Prüfung der Behinder-



tengerechtigkeit. Eine solche Vorgehensweise kann sehr wichtig sein, vor allem dann, wenn es sich dabei um ein grösseres oder komplexes Bauprojekt handelt. Dabei können wichtige Leitplanken für eine gute behindertengerechte Lösung mit dem Architekten definiert werden. Eine solche Vorprüfung genügt jedoch nicht als Grundlage für die eigentliche Baubewilligung. Für diesen Amtsakt muss das Bauprojekt nochmals von A-Z durchkontrolliert werden. Zum einen weil nach der Vorprüfung nochmals wichtige Projektänderungen vorgenommen werden können, zum anderen, da erst dann das Baugesuch sozusagen gesetzlich verabschiedet und das ganze Ausmass des Vorhabens klar erkennbar ist.

Das «Behindertenkonzept»: Sinnvolles Hilfsmittel für die Prüfung von grossen und komplexen Baugesuchen

Die zahlreichen Anforderungen, die es gemäss SIA-Norm 500 «Hindernisfreie Bauten» bei Neu- und Umbauten von Wohnbauten, öffentliche Anlagen und Bauten mit Arbeitsplätzen zu berücksichtigen gilt, betreffen die unterschiedlichsten Planungs- und Projektierungsstufen. Sie kommen in der Entwurfsphase bis hin zur Ausführungsplanung vor. Es ist deshalb fast unmöglich, alle erforderlichen Punkte der Behindertengerechtigkeit bereits bei der Erstellung eines Baugesuches festlegen zu können.

Bei normalen Bauprojekten spielt dies keine grosse Rolle, denn die fehlenden Punkte, die noch nicht planmässig vom Architekten erarbeitet worden sind, können in Form von Auflagen sichergestellt werden (siehe Artikel auf Seiten 2–6). Anders sieht die Situation bei grossen und/oder komplexen Bauvorhaben aus. Dort stösst man unter Umständen mit dieser Vorgehensweise an Grenzen. Bei diesen Fällen kann es ratsam sein, sich mit einem sogenannten «Behindertenkonzept» zu behelfen.

Wie sieht ein «Behindertenkonzept» aus?

Vom verantwortlichen Architekten wird ein spezifisches Behindertenkonzept verlangt, ähnlich der

Grundlage, welche für die Dokumentierung des Brandschutzes vorliegen muss. In diesem separaten Heft mit Grundriss-, Schnitt- und eventuell Detailplänen, worin die behindertengerechten Massnahmen gut ersichtlich dargestellt werden (zum Beispiel mit einer eigenen Farbe), können dann alle wesentlichen Massnahmen für behinderte und ältere Menschen zusammengefasst werden. Ebenfalls können darin die noch fehlenden oder nur teilweise umgesetzten Vorgaben festgehalten werden. Das «Behindertenkonzept» schafft so eine klare Übersicht und die behindertengerechten Vorkehrungen können dadurch gut auf ihre Qualität bzw. Quantität beurteilt werden. Es können aber auch andere wichtige Fragen damit geklärt werden, zum Beispiel die Frage, ob die Massnahmen auch wirklich nach dem Prinzip «Universelles Design» (siehe Newsletter Nr. 4) integriert worden sind. Bei einer allfälligen Projektänderung, was bei grösseren und komplexen Bauprojekten immer wieder vorkommt, können ausserdem die Anpassungen besser nachvollzogen und die Plannachführungen einfacher bewerkstelligt werden.

Meist müssen bei grösseren und/oder komplexen Bauprojekten auch strukturelle Anliegen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens beachtet werden. Klärungsbedarf gibt es beispielsweise oft bei der Frage, wie das weitere Vorgehen bzgl. Planeingabe, Prüfverfahren, Teilabnahme, usw. organisiert werden soll. Auch dafür eignet sich das «Behindertenkonzept» bestens, da dort das Verfahren hinsichtlich den behindertengerechten Vorkehrungen genau skizziert, festgehalten und immer wieder entsprechend angepasst werden kann.

Das Behindertenkonzept wird übrigens in verschiedenen Kantonen bereits seit einigen Jahren angewendet. So wurde beispielsweise für das höchste Bürogebäude der Schweiz, dem Roche-Turm, ein Behindertenkonzept entwickelt. Dies wurde nötig, da zum einen das Gebäude teilweise öffentlich genutzt wird (Auditorium, Visitor-Center) und dafür weitergehende behindertengerechte Massnahmen vorgesehen werden müssen als dies bei Bürobauten normalerweise der Fall gewesen wäre; zum anderen weil die schiere Grösse des Projektes im Vorfeld verschiedene spezifische Klärungen verlangte. Unter anderem musste festgelegt werden, in welchem der 41 Stockwerke ein Rollstuhl-WC



eingebaut werden sollte. Diese Präzisierung war nur möglich, nachdem ein umfassendes «Behindertenkonzept» erarbeitet worden war.

Umbau: Wann ist die behindertengerechte Massnahme verhältnismässig und wann nicht?

Die Anzahl Renovationen und Umbauvorhaben haben in den letzten 20 Jahren drastisch zugenommen. Davon betroffen ist auch das Baubewilligungsverfahren. Immer grösser wird das Volumen kleinerer und mittelgrosser Baugesuche von Umbauten, welche mit viel Aufwand bearbeitet werden müssen. Neben zahlreichen anderen Fragen wie beispielsweise Denkmalschutz, Kanalisationszustand, usw. spielt bei diesen Eingaben insbesondere die Verhältnismässigkeit eine ganz zentrale Rolle. So muss bei jedem Umbau einzeln geprüft werden, ob mit den vorgesehenen Arbeiten nicht gleichzeitig auch wichtige Verbesserungen bei der Energiebilanz und Erdbebenertüchtigung, beim

Brandschutz oder in Bezug zur Hindernisfreiheit durchgesetzt werden können.

Gerade das hindernisfreie Bauen wirft dabei viele Fragen auf: Bei welcher Eingriffstiefe ist dies zwingend umzusetzen? Wie genau misst sich die Verhältnismässigkeit in diesem Bereich? Was macht Sinn und was nicht? Hier die wichtigsten Grundsätze bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit gemäss Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG):

Zumutbare Kosten

Die Massnahmen zugunsten behinderter und betagter Menschen stellen oft einen Eingriff in die Eigentumsgarantie der Hauseigentümer dar. Solche Anpassungen bedürfen daher einer gesetzlichen Grundlage. Mit dem Inkrafttreten des BehiG's am 1.1.2004 ist diese Grundlage geschaffen worden. Das BehiG umschreibt konkret, was bei der Erneuerung von Bauten und Anlagen als wirtschaftlich zumutbar gilt. Das Gesetz hält fest, dass Anpassungskosten zugunsten behinderter Menschen bei einem Umbau oder einer Sanierung verhältnismässig sind, wenn sie 5% des Gebäudeversicherungswertes der Anlage nicht überschreiten (Wert vor der Erneuerung) oder wenn sie nicht höher als 20% der gesamten Erneuerungskosten sind. Massgebend ist der jeweils tiefere Wert. Darüber hinausgehende bauliche Anpassungen zugunsten behinderter Menschen können rechtlich gesehen bei einer bestehenden Baute nicht oder nur unter ganz besonderen Umständen eingefordert werden. Bei der Berechnung der Verhältnismässigkeit knüpft das BehiG übrigens an die voraussichtlichen Baukosten ohne die besonderen Massnahmen zugunsten behinderter Menschen an.

Art der Baute oder Anlage

Die Frage der Verhältnismässigkeit richtet sich aber auch nach der Art des Gebäudes und der darin vorhandenen Nutzungen. Bei der Interessenabwägung, ob der für behinderte und betagte Menschen zu erwartende Nutzen bei einer Anpassung nicht in einem wirtschaftlichen Missverhältnis steht, sind in Konfliktsituationen gemäss BehiG folgende Punkte zu berücksichtigen:

– *Besucher- und Benutzerfrequenz:* Anpassungen sind umso eher gerechtfertigt, je grösser die Zahl der Besucher ist (behinderte und nicht behinderte Menschen), die eine Baute oder Anlage benutzen.

– *Bedeutung für Benutzerinnen oder Benutzer mit Behinderungen:* Es gibt Einrichtungen, die zwar nur von wenigen beansprucht werden, für behinderte und betagte Menschen jedoch von grosser Bedeutung sind.

– *Provisorischer oder dauerhafter Charakter der Bauten oder Anlagen:* Die Dauer, für die ein Bauwerk oder eine Dienstleistung konzipiert wird, kann bei der Beurteilung ebenfalls wichtig sein.

Bei der Prüfung von Massnahmen für das hindernisfreie Bauen bei bestehenden Objekten steht also nicht nur die generelle Ausrichtung des Gebäudes im Vordergrund. Eine entscheidende Rolle spielen dabei auch die Angebote der einzelnen Nutzer und Mieter im Gebäude. Es muss genau abgeklärt werden, wie intensiv der jeweilige Betrieb von Dritten besucht wird und wie bedeutend diese Dienstleistung für die Allgemeinheit ist.

Auch generelle Nutzen miteinbeziehen

Die Kriterien des BehiGs sind eine wichtige Grundlage um zu entscheiden, ob eine Anpassungspflicht besteht oder nicht. Doch nicht nur diese Kriterien sollten massgebend sein. Auch der generelle Nutzen dieser Massnahmen sollte bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit eine zentrale Rolle spielen. Je mehr die ganze Bevölkerung davon profitiert, desto grösser ist die Akzeptanz in der Allgemeinheit. Die richtige Wahl und Vorgehensweise bedeutet zugleich mehr Komfort für alle, eine einfachere Vermietbarkeit und eine bessere Bewirtschaftung. Zudem steigt dadurch der Wert der Immobilie.

Folgendes Beispiel illustriert dies sehr eindrücklich: Nehmen wir einmal an, eine kleine Gemeinde besitzt ein Primarschulgebäude aus dem 19. Jahrhundert. Am klassischen Bau mit einem zentralen Treppenhaus wurde in den 40iger-Jahren ein Anbau mit WC-Anlagen erstellt. Es besteht kein Lift, weder die einzelnen Stockwerke noch der Zugang zu den WC-Anlagen sind damit hindernisfrei. Nun sollen die WC-Anlagen umfassend saniert werden und möglicherweise wird eine frühere Hauswartwohnung im Dachgeschoss in einen Schulraum umgewandelt. Ist die Gemeinde nun verpflichtet den Zugang zu den Schulräumen, WC-Anlagen, und dem umgebauten Dachgeschoss hindernisfrei anzupassen?

Rein juristisch gesehen «JA». Die Gemeinde müsste vermutlich das Dachgeschoss und die WC-Anlagen mit einem Treppenlift zugänglich machen. Dies deshalb, weil der finanzielle Aufwand für einen Treppenlift vermutlich nicht so hoch ist. Der Einbau dieser Einrichtung wird voraussichtlich unter den Kostenschranken des BehiG's zu liegen kommen. Zudem spielt ein Schulgebäude für die Gleichstellung behinderter Menschen eine zentrale Rolle, sowohl für behinderte Kinder wie auch für seine Mitschüler. Die Schaffung eines hindernisfreien Zuganges wäre also dringend angezeigt.

Zu einem anderen Urteil kommt man, wenn man bei dieser Beurteilung generelle Aspekte wie die Nachhaltigkeit miteinbezieht. Treppenlifte, so zeigen zahlreiche Erfahrungen, sind für öffentliche Gebäude ungeeignet (siehe nachfolgender Artikel). Die Installation einer solchen Anlage ist keine echte Wertsteigerung und nützt ausser ein paar wenigen Rollstuhlfahrenden niemanden. Schon gar kein Gewinn ist dies für alle anderen Personen, die Mühe mit Treppensteigen haben. Richtigerweise müsste man in einem solchen Gebäude einen Kabinenlift einbauen. Damit wäre allen gedient. Aber diese sinnvolle Verbesserung braucht oft viel Zeit für die Planung und Finanzierung. Zudem ist eine grosse Überzeugungskraft erforderlich, denn für eine finanzschwache Gemeinde ist es nicht einfach eine solche Investition zu stemmen. Um diesen Lösungsweg möglichst lange offen zu halten, darf nun auf keinen Fall ein Treppenlift installiert werden. Sonst fehlt der notwendige Druck auf die Behörden. Im Sinne einer generellen Lösung ist deshalb vorderhand auf den Einbau eines Treppenliftes zu verzichten.

Sind Treppenplattformlifte in öffentlichen Gebäuden sinnvoll?

Ein zentrales Thema beim hindernisfreien Bauen ist die Schaffung eines hindernisfreien Zuganges für Rollstuhl- oder Rollatorfahrende. Eine Vielzahl von Möglichkeiten besteht, um dies zu bewerkstelligen. Der Treppenplattformlift gehört eigentlich nicht



dazu. Das ist ein Notgerät und darf nur in ausgesprochen Ausnahmefällen und unter besonderen Voraussetzungen eingesetzt werden.

Das Ziel des hindernisfreien bzw. behindertengerechten Bauens ist einerseits die Integration behinderter und betagter Menschen und andererseits eine funktionale Verbesserung für alle. Im Englischen gibt es dafür einen geeigneten Ausdruck: «design for all». Diese umfassende Zielsetzung wird besonders gut durch stufenlose Gebäudezugänge, Rampen oder herkömmliche Aufzüge erfüllt. Solche Erschliessungen nützen vielen Menschen, unter anderen älteren Leuten, Personen mit Kinder- und Einkaufswagen, oder jenen die etwas Schweres transportieren. Ganz schlecht schneiden dabei die Treppenplattformlifte ab. Langjährige Erfahrungen zeigen, diese «Hilfsmittel» werden fast ausschliesslich nur von Rollstuhlfahrer/-innen benutzt. Praktisch nie fahren die Anderen damit, die auch Schwierigkeiten beim Treppensteigen haben. Diese mühen sich normalerweise mit der Treppe ab, da ihnen Treppenlifte unbekannt und sie mit dem Betrieb solcher Geräte nicht vertraut sind.

Keine einfache Bedienung und oft längerer Ausfall aufgrund Störungen

Die Erfahrungen mit Treppenplattformlifte, die bereits in Betrieb sind, zeigen zudem, dass die Benutzung dieser Lifte nicht ganz einfach ist. Die

Steuerung benötigt Übung und das Auf- bzw. Hinunterklappen der Plattform ist, falls nicht automatisiert, für viele Rollstuhlfahrende nicht oder nur schwer möglich. Meist werden Hilfspersonen dafür benötigt. Ferner braucht die Benutzung des Treppenliftes in der Regel viel Zeit, da er aus verständlichen Gründen nicht schnell fahren darf.

Ein weiterer Punkt ist noch zu beachten. Vandalismus, falsche Handhabung und Witterungseinflüsse können einem Treppenplattformlift im öffentlichen Raum das Leben schwer machen. Es braucht wenig, bis diese Anlage den Geist aufgibt. Es muss dann ein Servicemann bestellt werden. Bis dieser an Ort und Stelle ist, kann eine geraume Zeit vergehen. Es gibt nur wenige Hersteller solcher Anlagen in der Schweiz und sie bieten keinen Service wie die herkömmlichen Liftfirmen an. So kann es durchaus vorkommen, dass bei einem technischen Defekt der Treppenplattformlifte längere Zeit ausfällt.

Nicht gesetzeskonform

Last but not least muss auch erwähnt werden, dass der Treppenplattformlift gemäss Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) praktisch im öffentlichen Raum nicht anwendbar ist. Das Gesetz hält unter Artikel 2, Absatz 3 fest: «Eine Benachteiligung beim Zugang zu einer Baute, einer Anlage, einer Wohnung (...) liegt vor, wenn der Zugang für Behinderte aus baulichen Gründen nicht oder nur unter *erschwerenden* Bedingungen möglich ist.»

Nach der SIA-Norm 500 «Hindernisfreie Bauten» wird der Treppenplattformlift in allen Belangen bezüglich Benutzbar-, Verfügbarkeit und Sicherheit als ungeeignet eingestuft. Deshalb gilt er als eine Einrichtung mit «erschwerenden Bedingungen». Durch den Einbau einer solchen Anlage würde gemäss BehiG deshalb eine Diskriminierung vorliegen.

Kurz und bündig: Der Treppenplattformlift ist kein Ersatz für Rampen oder Kabinenlift und muss daher gut bedacht sein. Er darf nur in absoluten Ausnahmefällen und nur bei der Anpassung bei bestehenden Gebäuden, wo wirklich keine andere Variante möglich ist, eingesetzt werden. Zudem darf er nur an Orten vorgesehen werden, wo die Anlage stets «betreut» wird und wo kundige Hilfspersonen bei Bedarf zugezogen werden können.

Übrigens

VSS-Tagung «Hindernisfreier Verkehrsraum»

Am 8.11.2016 organisiert die VSS in Zürich zusammen mit der Schweiz. Fachstelle für behindertengerechtes Bauen eine Tagung. Behördenvertreter, Verkehrsfachleute aus den Bereichen Planung, Projektierung, Ausführung und Unterhalt sind eingeladen, anlässlich dieser Tagung die neue Norm «Hindernisfreier Verkehrsraum» besser kennen zu lernen und ihre Anwendung in Workshops an konkreten Projekten zu diskutieren. Anmeldung unter <http://www.vss.ch/Aus- und Weiterbildung>.

Procap vergibt PRIX-Preis

Die Procap-Fachstelle Hindernisfreies Bauen der Kantone AG und SO feierte am 29.4.2016 ihr 25-jähriges Bestehen. Aus diesem Anlass hat Procap mit einem neuen Preis die beispielhaftesten Umsetzungen des hindernisfreien Bauens bei neuen und älteren Gebäuden bzw. Anlagen ausgezeichnet. Prämiert wurden die Umgestaltung des Rossmarktplatzes und Renovation der Jesuitenkirche in Solothurn sowie die Sanierung der Göhnersiedlung «Webermühle» in Neuenhof. Die «Webermühle» ist eine der grössten Wohnbausiedlungen aus der Hochkonjunktur im Kanton Aargau. Sie konnte durch gezielte Eingriffe hinsichtlich der Hindernisfreiheit wesentlich verbessert werden. (siehe www.procap.ch).

Stadtrundgang «Hindernisfreies Bauen»

Wollen Sie einmal eine Stadtführung der besonderen Art erleben? Seit Juni 2016 werden in der Stadt Basel geführte Rundgänge zum hindernisfreien Bauen angeboten. Dabei können Sie feststellen, dass sich auch denkmalgeschützte Gebäude und Anlagen gut an die Bedürfnisse behinderter Menschen anpassen lassen. Auskunft: eric.bertels@bluewin.ch