

Behindertengerechtes Bauen

Was ist neu mit dem Inkrafttreten des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG)?

Am 1. Januar 2004 ist das eidgenössische Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) in Kraft getreten. Es enthält u.a. Vorschriften über das behindertengerechte Bauen, die teilweise weiter gehen als die bisher geltenden Vorschriften des kantonalen Rechts. Neu wird mit dem BehiG ausserdem ein Beschwerde- und Klagerecht für Privatpersonen und Behindertenorganisationen eingeführt. Das vorliegende Dokument zeigt, zu welchen Neuerungen das BehiG führt und was die Baubehörden im Baubewilligungsverfahren zu beachten haben.

1. Zweck

Das Gesetz hat zum Zweck, Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind (Art. 1 Abs. 1 BehiG). Mit Bezug auf das Bauen bezweckt das BehiG, Menschen mit einer Behinderung den Zugang zu einer Baute oder Anlage ohne Hindernisse zu ermöglichen.

2. Verhältnis des BehiG zum kantonalem Recht

Das BehiG formuliert lediglich Mindestanforderungen in Bezug auf das behindertengerechte Bauen. Als massgeblich zu beachten ist jener Erlass, der in Bezug auf das behindertengerechte Bauen die strengeren Anforderungen stellt. Sofern das kantonale (oder kommunale) Recht weiter geht als das BehiG, bleiben die kantonalen Normen anwendbar (Art. 4 BehiG). Das BehiG erfordert keine Umsetzung im kantonalen Recht, sondern ist direkt anwendbar.

3. Geltungsbereich des BehiG

3.1 Art der Bauten und Anlagen

- Öffentliche zugängliche Bauten (Art. 3 Abs. 1 lit. a BehiG, Art. 2 lit. c BehiV):
 - die einem beliebigen Personenkreis offen stehen (z.B. Restaurants, Museen, Kinos, Banken, Läden)
 - die von Personen in Anspruch genommen werden, die in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Gemeinwesen stehen (z.B. Schulen, Spitäler, Heime)
 - in denen private Dienstleistungsanbieter persönliche Dienstleistungen erbringen (z.B. Arztpraxen, Architekturbüro, Versicherungsagentur)
 - auch befristet errichtete Bauten (Zelte, Baracken)
- Öffentliche zugängliche Anlagen: Verkehrsanlagen, öffentliche Plätze, Parkplätze, Haltestellen, Fusswege, Pärke (Art. 3 Abs. 1 lit. a)

- Wohngebäude mit mehr als 8 Wohneinheiten (Art. 3 Abs. 1 lit. c)

Der seinerzeitige Entwurf der Verordnung zum BehiG enthielt eine Umschreibung des Begriffes „Wohnbaute“. Dabei wurde auch eine Regelung für bauliche Sonderfälle getroffen wie Bauten mit mehreren Hauseingängen, Überbauungen mit mehreren Gebäuden oder aneinandergebaute Gebäude im Eigentum mehrerer Eigentümer.

In der geltenden BehiV wird leider auf eine Definition verzichtet. Der Gesetzgeber will die Definition den Kantonen überlassen. In den Erläuterungen zur BehiV (S. 3) wird ausgeführt, dass der Praxis der rechtsanwendenden Behörden ein grosser Spielraum zu belassen und dabei auch die bisher geltende kantonale Praxis zu berücksichtigen sei.

Die Entstehungsgeschichte des Gesetzes zeigt, dass der Gesetzgeber offensichtlich auch die erwähnten baulichen Sondersituationen im Auge hatte. Zumindest bei grösseren Überbauungen, die eine wirtschaftliche Einheit bilden, ist daher von der grundsätzlichen Anwendbarkeit des BehiG auszugehen, sobald mehr als 8 Wohneinheiten betroffen sind (und zwar auch dann wenn diese über mehr als eine Haupterschliessung erschlossen werden). Allerdings ist gerade im Falle von Sondersituationen mit Augenmass vorzugehen, und es ist im Einzelfall zu prüfen, ob die baulichen Massnahmen für einen hindernisfreien Zugang zumutbar sind.

- Geschäftshäuser mit mehr als 50 Arbeitsplätzen (Art. 3 Abs. 1 lit. d)

Bei der Baueingabe steht die konkrete Nutzung oft noch nicht im Detail fest, weshalb aus den Baueingabeplänen die Anzahl der geplanten zukünftigen Arbeitsplätze vielfach nicht hervorgeht. Der Gesetzgeber hat darauf verzichtet, den Begriff „Gebäude mit mehr als 50 Arbeitsplätzen“ zu definieren und überlässt es der rechtsanwendenden Behörde, die konkrete Situation im Einzelfall zu würdigen (Erläuterungen zur BehiV, S. 3).

Praktikabel erscheint für Bauten mit Büroarbeitsplätzen eine Lösung, die sich an der Geschossfläche orientiert und von einer durchschnittlichen Quadratmeterzahl pro Arbeitsplatz ausgeht. Als Richtgrösse könnte für Dienstleistungs-Arbeitsplätze z.B. eine Fläche von 20m² pro Arbeitsplatz (inkl. Erschliessungsfläche) gelten.

3.2 Umfang und Intensität des baulichen Eingriffes

Ohne bauliche Änderungen besteht für bestehende Bauten keine Anpassungspflicht. Das BehiG knüpft die Verpflichtung zum behindertengerechten Bauen an den *Bau und die Erneuerung* von Bauten, für welche eine *Bewilligungspflicht* besteht.

Bei Neubauten sind die Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen vollumfänglich zu beachten. Grundsätzlich liegen auch sämtliche Erneuerungen (Um-

bauten, Zweckänderungen, Renovationen) unabhängig von ihrem Ausmass - im Geltungsbereich des BehiG, sofern sie einer Baubewilligung bedürfen und eine der in Ziffer 3.1 genannten Arten von Bauten betreffen. Erst im Rahmen der Interessenabwägung ist dann zu entscheiden, ob die baulichen Erneuerungen erheblich genug sind, um die Verpflichtung zum behindertengerechten Bauen auszulösen.

4. Verhältnismässigkeit

Auch wenn ein Gebäude grundsätzlich in den Geltungsbereich des BehiG fällt, sieht das Gesetz unter dem Titel „Verhältnismässigkeit“ (Art. 11 und 12 BehiG) gewisse Schranken für bauliche Massnahmen zur Schaffung eines hindernisfreien Zugangs vor.

Zum einen werden allgemeine Grundsätze für die Interessenabwägung aufgestellt (Art. 11 BehiG und Art. 6 BehiV). Der für Behinderte zu erwartende Nutzen darf nicht in einem Missverhältnis stehen zum wirtschaftlichen Aufwand, zu Interessen des Umweltschutzes und des Natur- und Heimatschutzes sowie zu Anliegen der Verkehrs- und Betriebssicherheit.

Zum andern wird mit Bezug auf die Kosten festgehalten, dass bauliche Anpassungen nur verlangt werden können, wenn der Aufwand 5% des Gebäudeversicherungswertes bzw. des Neuwertes oder 20% der Erneuerungskosten nicht übersteigt (Art. 12 Abs. 1 BehiG und Art. 7 BehiV). Wenn die Kosten also eine bestimmte Grenze überschreiten, müssen keine *weiteren* baulichen Anpassungen für einen hindernisfreien Zugang vorgenommen werden. Die Beweislast liegt bei der Bauherrschaft, falls sie sich auf die Kostenschranke von Art. 12 Abs. 1 BehiG beruft. Die Baubehörde wird von der Bauherrschaft den entsprechenden Nachweis verlangen müssen.

5. Anforderungen in Bezug auf den Zugang

Eine Benachteiligung beim Zugang liegt vor, wenn der Zugang für Behinderte aus baulichen Gründen nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen möglich ist (Art. 2 Abs. 3 BehiG). Der Begriff Zugang wird im Gesetz nicht näher definiert. Je nach Umständen kann der Zugang auch die Benützung eines Objektes bedeuten (vgl. Erläuterungen zur BehiV S. 4).

Bei öffentlich zugänglichen Bauten muss sowohl der Zugang zum Gebäude wie die Benutzbarkeit im Innern (etwa Benützung von Toiletten und Liften) gewährleistet sein. Bei Wohnbauten ist die Benützung der einzelnen Wohnungen nicht eingeschlossen; der Zugang zum Gebäude und zu den einzelnen Wohnungen muss jedoch gewährleistet sein. Der Zugang sollte auch von der Tiefgarage her gewährleistet sein. Bei Geschäftshäusern ist der Zugang zum Gebäude erforderlich, es sei denn es handle sich gleichzeitig um ein Gebäude mit Publikumsverkehr (Botschaft zum BehiG S. 1779).

6. Rechtsansprüche, Beschwerde- und Klagerecht

Mit dem BehiG wird neu ein Beschwerde- und Klagerecht für betroffene Behinderte und für Behindertenorganisationen eingeführt (Art. 7 und 9 BehiG).

Rechtsansprüche können in erster Linie während des Baubewilligungsverfahrens geltend gemacht (Art. 7 lit. a BehiG). Massgebend sind die in den Kantonen geltenden Verfahrensvorschriften und -fristen für Einsprachen bzw. Baurekurse. Ausnahmsweise können Ansprüche nach Abschluss des Baubewilligungsverfahrens im Zivilverfahren geltend gemacht werden (Art. 7 lit. b BehiG), wenn das Fehlen der gesetzlich gebotenen Vorkehren im Bewilligungsverfahren nicht erkennbar war (z.B. wenn Mängel im Baubewilligungsverfahren nicht erkannt werden konnten, wenn zu Unrecht kein Bewilligungsverfahren durchgeführt worden ist oder wenn sich der Bauherr nicht an die bewilligten Baupläne hält).

Die beschwerdeberechtigten Behindertenorganisationen werden in Anhang 1 BehiV aufgeführt. Die Liste hat deklaratorischen Charakter.

Die Verfahren sind unentgeltlich (Art. 10 BehiG)

7. Baurechtliches Verfahren

Bei untergeordneten Bauvorhaben, die bisher im vereinfachten Verfahren genehmigt werden konnten, können neu Interessen der nun beschwerdeberechtigten Behinderten und Behindertenorganisationen tangiert sein. Solche Bauvorhaben dürfen, wenn sie im Geltungsbereich des BehiG liegen, unter Umständen nicht mehr im vereinfachten Verfahren genehmigt werden. Dies ist v.a. dann der Fall, wenn die Anordnung von baulichen Massnahmen für einen behindertengerechten Ausbau als wahrscheinlich erscheint (z.B. bei grundrisslichen Änderungen im Gebäudeinnern).

Das Beschwerde- und Klagerecht führt zu einer Erweiterung des Anspruches auf Akteneinsicht. Neu steht das Akteneinsichtsrecht auch behinderten Einzelpersonen und beschwerdeberechtigten Behindertenorganisationen zu.

Nadja Herz, Rechtsanwältin
18.6.2004