



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.0684.01

BVD/P100684
Basel, 8. Februar 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 7. Februar 2012

Ratschlag

betreffend

Ergänzung des Bau- und Planungsgesetzes (BPG, SG 730.100)

vom 17. November 1999

Umsetzung von § 8 Abs. 3 Kantonsverfassung

(Gewährleistung Zugang zu Bauten und Anlagen sowie Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen für Behinderte – wirtschaftliche Zumutbarkeit)

Inhaltsverzeichnis

1.	Begehren	4
2.	Begründung des Begehrens.....	4
2.1	Ausgangslage	4
2.2	Entstehungsgeschichte der geplanten gesetzlichen Regelung	5
2.2.1	Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage.....	5
2.2.2	Regulierungsfolgenabschätzung (RFA).....	5
2.2.3	Zusammenfassung Vernehmlassungsverfahren.....	6
2.2.3.1	<i>Vorbemerkung</i>	6
2.2.3.2	<i>Eingriff in Eigentumsgarantie und Bestandesschutz unverhältnismässig</i>	6
2.2.3.3	<i>Forderung nach genauerer Definition des Begriffs „für die Öffentlichkeit bestimmt“</i>	7
2.2.3.4	<i>Forderung nach stärkerer Berücksichtigung des Denkmalschutzes</i>	8
2.2.3.5	<i>Forderung nach einem kostenlosen Verfahren</i>	9
2.2.3.6	<i>Vorschlag für die Einführung einer Frist zur Umsetzung</i>	9
2.2.3.7	<i>Vorschlag für die Einführung eines finanziellen Anreizes</i>	9
2.3	Inhalt der vorgeschlagenen Regelung zur Umsetzung des Gesetzgebungsaufrages aus § 8 Abs. 3 KV	10
2.3.1	Ergänzung des bestehenden § 62 Bau- und Planungsgesetz (BPG) – Konkretisierung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit.....	10
2.3.2	Neuer § 62a BPG – Verpflichtung zur Beseitigung von baulichen Benachteiligungen unabhängig von einem Baubewilligungsverfahren.....	12
2.3.2.1	§ 62a Abs. 1 BPG	13
a)	<i>Durchsetzung des Anspruchs nur auf Antrag</i>	13
b)	<i>Antragsrecht für betroffene Personen und Organisationen</i>	13
c)	<i>„Für die Öffentlichkeit bestimmt“ resp. „öffentlich zugänglich“</i>	15
d)	<i>Behindertengerechte Anpassungen</i>	16
e)	<i>Nachweis eines berechtigten Bedürfnisses</i>	17
2.3.2.2	§ 62a Abs. 2 und 3 BPG	18
a)	<i>Wirtschaftliche Zumutbarkeit – Anwendung der bundesrechtlichen Bestimmungen</i>	18
b)	<i>Zuständigkeit und Verfahren</i>	19
2.3.2.3	<i>Finanzielle Auswirkungen für den Kanton</i>	22

2.3.3	Neuer § 79a BPG - Einschränkung des Bestandesschutzes durch Anpassungspflicht	24
3.	Fazit	24
4.	Antrag	25

1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat in Erfüllung des Verfassungsauftrags zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, dem nachstehenden Entwurf zur Ergänzung des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) vom 17. November 1999 um einen neuen § 62a sowie der Anpassung des bestehenden § 62 und dem neuen § 79a zuzustimmen.

2. Begründung des Begehrens

2.1 Ausgangslage

Im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Stadt wurde die Norm zur Rechtsgleichheit und zum Diskriminierungsverbot (§ 8 KV) im Kapitel Grundrechte und Grundrechtsziele um eine Bestimmung zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ergänzt.

§ 8 Abs. 3 KV BS:

Für Behinderte sind der Zugang zu Bauten und Anlagen sowie die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, soweit wirtschaftlich zumutbar, gewährleistet. Der Gesetzgeber konkretisiert die wirtschaftliche Zumutbarkeit.

Diese Forderung stellt ein kantonales verfassungsmässiges Grundrecht für Menschen mit Behinderungen dar. Die konkreten Auswirkungen und die Reichweite dieses neuen Grundrechts sind bisher auf Gesetzesstufe nicht genauer ausgeführt. Die Bestimmung enthält zudem die klare Aufforderung an den Gesetzgeber, die wirtschaftliche Zumutbarkeit von Massnahmen zur Erreichung des angestrebten Ziels zu konkretisieren. Eine solche Konkretisierung liegt bisher in der kantonalen Gesetzgebung nicht vor (zu den relevanten geltenden bundesrechtlichen und basel-städtischen gesetzlichen Grundlagen vgl. Anhang 1).

Bei einer ersten Überprüfung der Frage, welche Umsetzungsarbeiten die neue Kantonsverfassung verlangt, hatte das Justiz- und das Baudepartement der Bestimmung § 8 Abs. 3 KV zwar keinen kurzfristigen Konkretisierungsbedarf zuerkannt. Eine mittelfristige Anpassung und Klärung des Verhältnisses der neuen Bestimmung zum Behindertengleichstellungsge- setz (BehiG) des Bundes vom 13. Dezember 2002 beurteilten sie aber als angebracht.

Die Frage, ob eine Konkretisierung des in § 8 Abs. 3 KV verankerten Begriffes der wirtschaftlichen Zumutbarkeit notwendig ist, wurde auch von der Égalité Handicap (Fachstelle der Konferenz der Dachorganisationen im Behindertenwesen) auf Anfrage des Beauftragten für die Integration und Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung Basel-Stadt geprüft. Die Fachstelle ist in ihrem Rechtsgutachten vom 2. August 2007 zum Schluss gekommen, dass die Bestimmung in der Kantonsverfassung einen klaren Gesetzgebungsaufrag enthalte, den es umzusetzen gelte. Der Begriff der wirtschaftlichen Zumutbarkeit müsse gemäss Gutachten gesetzlich konkretisiert werden, da der Anwendungsbereich des Behindertengleichstellungsge- setzes (BehiG) des Bundes ein anderer sei, als derjenige der Bestim-

mung in der Kantonsverfassung. Die Pflicht, behindertengerechte Anpassungen vorzunehmen, gehe für Basel-Stadt aufgrund von § 8 Abs. 3 KV weiter als aufgrund der Bestimmungen im BehiG oder der bestehenden Bestimmung im BPG.

Die Rechtsabteilung des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD; damals noch Baudepartement) – wie zuvor bereits der Rechtsdienst des Justiz- und Sicherheitsdepartements (JSD; damals noch Justizdepartement) – prüften und bestätigten das Rechtsgutachten in seiner Grundaussage, dass eine Konkretisierung der Verfassungsbestimmung § 8 Abs. 3 KV auf Gesetzesstufe erforderlich sei.

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung und Anpassung des basel-städtischen Bau- und Planungsgesetzes sollen das Grundrecht zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen auf Gesetzesstufe konkretisiert und der Gesetzgebungsauftrag damit erfüllt werden. Was dieser Gesetzgebungsauftrag genau beinhaltet wird unter Ziffer 2.3 dargelegt.

2.2 Entstehungsgeschichte der geplanten gesetzlichen Regelung

2.2.1 Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage

Der Auftrag zur Ausarbeitung der gesetzlichen Konkretisierung wurde federführend dem BVD übertragen, weil vorerst eine Konkretisierung im Bereich der *baulichen* Massnahmen im Zentrum steht. Mit dem Zugang zu einer Baute oder Anlage wird einem behinderten Menschen grundsätzlich auch die Inanspruchnahme der dort vorhandenen Einrichtungen und Leistungen ermöglicht. Das BVD gründete für die Erfüllung der Aufgabe eine interdepartamentale Arbeitsgruppe, der Vertreter von BVD, JSD und der Bauberatungsstelle der Pro Infirmis sowie der Beauftragte für die Integration und Gleichstellung von Menschen mit Behinderung vom Präsidialdepartement beiwohnten. In Erfüllung des Verfassungsauftrags erarbeitete die Arbeitsgruppe die nachfolgend beschriebene Ergänzung des bestehenden § 62 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) sowie die Aufnahme der neuen Bestimmungen § 62a und § 79a BPG (vgl. nachfolgend 2.3).

2.2.2 Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Die Kantonsverfassung verlangt mit § 8 Abs. 3 KV die Schaffung eines behindertengerechten Zugangs zu Bauten und Anlagen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Der Gesetzgeber soll die wirtschaftliche Zumutbarkeit konkretisieren. Mit der vorgelegten Ergänzung des Bau- und Planungsgesetzes mit dem neuen § 62a wird diese Forderung der Verfassungsbestimmung auf Gesetzesebene umgesetzt. Damit wird ein fortschrittlicher Beitrag an die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen geleistet. Bestehende Hürden, um Menschen mit Behinderungen eine Teilnahme am öffentlichen Leben zu ermöglichen, werden beseitigt. Zudem wird die regionale Baubranche von vermehrten Aufträgen profitieren. Nachteile einer gesetzlich vorgeschriebenen Anpassungspflicht bestehen im Eingriff in die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie sowie in der zwangsweisen Zweckbindung von finanziellen Mitteln der Liegenschaftseigentümer (Private und Unternehmen). Diese werden aber insofern gemildert, dass eine Anpassungspflicht nur in begründeten Fällen auf Antrag und bei wirtschaftlicher Zumutbarkeit besteht. Da die Kantonsverfassung die Anpassungspflicht bereits selber als Grundrecht vorsieht, gibt es keine Alternative zu der Gesetzesergänzung. Ein Anreizsystem würde nicht das geforderte Ziel erreichen.

2.2.3 Zusammenfassung Vernehmlassungsverfahren

2.2.3.1 Vorbemerkung

Das Vernehmlassungsverfahren zum vorliegenden Gesetzesentwurf fand vom 15. Januar bis zum 28. Februar 2011 statt. Von der Möglichkeit, eine schriftliche Stellungnahme einzureichen, machten insgesamt 21 Organisationen Gebrauch. Stellungnahmen wurden eingereicht von 3 Departementen (PD, JSD-Services, FD-IBS) sowie von der dem JSD angegliederten Bewertungskommission, von 3 Gemeinden (Binningen, Riehen sowie Bürgergemeinde Stadt Basel), von 4 politischen Parteien (EVP, FDP, LDP und Grüne Partei), 3 Wirtschaftsverbänden (Gewerbeverband gemeinsam mit Hauseigentümerverband, Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft), 7 sozialen Institutionen und Behindertenvertretungen (Verband soziale Unternehmen beider Basel, Reformierte Kirche Basel-Stadt, GGG Basel, Behindertenforum Basel, Procap Nordwestschweiz, Egalité Handicap, Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen).

In den Stellungnahmen wird die Vorlage entsprechend der Ausrichtung der Organisationen sehr positiv oder negativ bewertet. Die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung zur Konkretisierung von § 8 Abs. 3 der Kantonsverfassung wird aber nicht grundsätzlich in Frage gestellt.

Auf die in den Stellungnahmen vorgebrachten Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen in der Vernehmlassungsvorlage wurde mit entsprechenden Ergänzungen oder Änderungen der Gesetzesbestimmungen resp. mit Ausführungen bei den betreffenden Stellen im Ratschlag reagiert. Eine detaillierte Aufzählung dieser Punkte ist an dieser Stelle daher nicht erforderlich. Nachfolgend soll aber auf die mehrfach vorgebrachten oder besonders betonten Anliegen eingegangen werden.

2.2.3.2 Eingriff in Eigentumsgarantie und Bestandesschutz unverhältnismässig

Die FDP, die LDP, der Gewerbeverband, der Hauseigentümerverband sowie der Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft sind der Ansicht, die vorgeschlagene Anpassungspflicht gehe über das hinaus, was die Kantonsverfassung fordert. Aus diesem Grund stelle die geplante Gesetzesergänzung einen unverhältnismässigen Eingriff in die Eigentumsgarantie und den Bestandesschutz dar.

Die Materialien zur Kantonsverfassung zeigen, dass auch der Verfassungsrat lange und immer wieder über die Frage diskutiert hat, ob die Bestimmung zur Behindertengleichstellung als Grundrecht in die Verfassung aufgenommen werden soll oder nur als Grundrechtsziel. Schliesslich hat sich der Verfassungsrat aber in einer Abstimmung für die Aufnahme der Bestimmung in den Grundrechtskatalog entschieden.

Die Bestimmung § 8 Abs. 3 KV stellt damit ein direkt einklagbares kantonales Grundrecht dar. Behinderte können damit verlangen, dass ihnen der Zugang zu Bauten und Anlagen sowie die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, gewährt wird. Als Einschränkung ist in der Bestimmung aber auch vorgesehen, dass die Leistungen nur gewährleistet werden, wenn sie wirtschaftlich zumutbar sind. Wann eine Leistung wirtschaftlich zumutbar ist, beschliesst das demokratisch legitimierte Parla-

ment und in letzter Instanz das Volk, indem es über die Konkretisierung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit entscheidet.

Weder der Kantonsverfassung selber noch den Materialien dazu lässt sich ein Hinweis entnehmen, dass der festgeschriebene Anspruch nur im Rahmen von Umbauprojekten oder bei Neubauten gelten sollte. Die Bestimmung in der Kantonsverfassung hält einfach fest, dass der Zugang zu gewährleisten ist, wenn er wirtschaftlich zumutbar ist.

Selbstverständlich ist die Grenze der wirtschaftlichen Zumutbarkeit bei einer bestehenden Baute, die derzeit nicht umgebaut werden soll, im Normalfall höher anzusetzen, als bei Bauten, die ohnehin umgebaut oder saniert werden oder gar bei Neubauten, bei denen ein behindertengerechter Zugang von Anfang an mit eingeplant werden kann. Dennoch ist die Schaffung eines hindernisfreien Zugangs bei einem bestehenden Bau ohne Umbauprojekt keineswegs automatisch wirtschaftlich unzumutbar. Die vorgesehene gesetzliche Konkretisierung im BPG geht somit nicht über die Forderung der Kantonsverfassung hinaus.

Die Pflicht, eine Baute unabhängig von einem Bauprojekt hindernisfrei umbauen zu müssen, bedeutet einen starken Eingriff in die Eigentumsgarantie und damit in den Bestandesschutz. Die bestehende Verfassungsbestimmung liefert dafür aber eine ausreichende rechtliche Grundlage. Die Ergänzung im BPG ist nur die Ausführung zu dieser Bestimmung. Mit den vorgesehenen Einschränkungen kann ein solcher Eingriff in die Eigentumsgarantie durchaus verhältnismässig sein. Bereits die Verfassung selber schränkt das Grundrecht auf die Fälle ein, die wirtschaftlich zumutbar sind. Die vorgeschlagene Ausführung auf Gesetzesstufe sieht weitere Sicherungen vor, die einen unverhältnismässigen Eingriff in die Eigentumsgarantie verhindern werden (behindertengerechte Anpassung nur auf Antrag, berechtigtes Bedürfnis). Zudem muss für jeden Antrag einzeln aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung über die Verhältnismässigkeit der geforderten Schaffung eines Zugangs für Behinderte entschieden werden. Die Befürchtungen, dass die geplante Gesetzesergänzung einen zu starken Eingriff in die Eigentumsgarantie resp. die Bestandesgarantie darstellt, sind deshalb unbegründet.

2.2.3.3 Forderung nach genauerer Definition des Begriffs „für die Öffentlichkeit bestimmt“

Insbesondere vom Hauseigentümerverband, dem Gewerbeverband, vom Finanzdepartement und von der Bewertungskommission wird eine genauere Definition des Begriffes „für die Öffentlichkeit bestimmt“ gefordert. Der Begriff sei zu vage und dadurch könne der Adressatenkreis nicht genau festgelegt werden.

Der Begriff wird in § 8 Abs. 3 der Kantonsverfassung und damit in der Bestimmung verwendet, welche der vorliegenden Konkretisierung auf Gesetzesstufe zu Grunde liegt. Aus diesem Grund hatte die Arbeitsgruppe nach langer Diskussion entschieden, für die vorgesehene Ergänzung des Bau- und Planungsgesetzes denselben Begriff zu verwenden, wie in der Kantonsverfassung, obwohl im bestehenden § 62 BPG und im Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes ein anderer Begriff steht. Dort wird von „öffentliche zugänglichen“ Bauten und Anlagen gesprochen. Der Begriff „für die Öffentlichkeit bestimmt“ stammt offenbar aus der Volksinitiative „Gleiche Rechte für Behinderte“ aus dem Jahr 2003. Den Materialien zur

Kantonsverfassung lässt sich allerdings kein Hinweis entnehmen, weshalb der Begriff „für die Öffentlichkeit bestimmt“ gewählt wurde. Daraus schliesst die Arbeitsgruppe, dass nicht weiter darüber diskutiert worden ist, und der Begriff somit nicht absichtlich anders gewählt wurde, als der bestehende im BPG und BehiG. Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass eine genauere Definition dieses nicht etablierten Begriffs gewünscht wird, um den Adressatenkreis des neuen Antragsrechts bestimmen zu können. Da es den Begriff bisher in der Gesetzgebung in diesem Zusammenhang noch nicht gibt, kann auf keine bestehende Definition zurückgegriffen werden.

Aufgrund der Hinweise in der Vernehmlassung und aufgrund der Tatsache, dass der Begriff in der Kantonsverfassung offenbar nicht bewusst anders gewählt wurde, als der bestehende im BPG, hat die Arbeitsgruppe nun beschlossen, den in der Praxis bereits bestehenden und etablierten Begriff „öffentlicht zugänglich“ zu verwenden, anstelle von „für die Öffentlichkeit bestimmt“. Durch die Anwendung dieses bereits bestehenden Begriffs, kann auf eine bestehende Auslegung, Praxis und Rechtsprechung zurückgegriffen werden, was die Umsetzung der Bestimmung in der Praxis erleichtern wird. Eine theoretische Definition, was unter dem Begriff „für die Öffentlichkeit bestimmt“ verstanden werden soll, erübrigts sich somit. Welche Bauten und Anlagen „öffentlicht zugänglich“ sind, wird im entsprechenden Kapitel im Ratsschlag erläutert und ist auch in der Verordnung zum Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (Art. 2) genauer definiert.

2.2.3.4 Forderung nach stärkerer Berücksichtigung des Denkmalschutzes

Von der reformierten Kirche, der EVP und der Gemeinde Riehen wird eine stärkere Berücksichtigung des Denkmalschutzes gefordert. Der Denkmalschutz ist sicherlich ein wichtiges öffentliches Interesse, das in vielen Fällen durch bauliche Massnahmen für einen hindernisfreien Zugang betroffen sein wird und dem gebührend Rechnung getragen werden muss. Die Denkmalpflege soll möglichst früh zum Verfahren beigezogen werden. Neben dem Denkmalschutz gibt es aber noch viele weitere öffentliche Interessen, die ebenfalls von Bedeutung und zu berücksichtigen sind. Zu denken ist hier beispielsweise an die Sicherheit, den Brandschutz, Energie usw. Wird ein Antrag auf bauliche Massnahmen für einen hindernisfreien Zugang gestellt, so müssen alle sich gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Interessen berücksichtigt und gegeneinander abgewogen werden. Die Pflicht zur Vornahme einer Interessenabwägung ergibt sich bereits aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit gemäss Bundesverfassung. Somit ist auch unbestritten, dass der Denkmalschutz – soweit es um eine Baute oder Anlage geht, die geschützt oder schützenswert ist – im Rahmen einer Interessenabwägung zu berücksichtigen ist. Dies ergibt sich auch aus dem Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes, das explizit auf die Berücksichtigung des Denkmalschutzes verweist.

Aus den genannten Überlegungen wird darauf verzichtet, den Denkmalschutz explizit im Gesetz zu erwähnen. Allerdings soll für eine bessere Verständlichkeit darauf hingewiesen werden, dass eine Interessenabwägung vorgenommen werden muss. Dies, obwohl die Pflicht zur Vornahme einer Interessenabwägung auch ohne Nennung im Gesetz besteht. Neu heisst § 62a Abs. 3 BPG: „Gestützt auf eine umfassende Interessenabwägung entscheidet der Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin mittels Verfügung über den Antrag.“

2.2.3.5 Forderung nach einem kostenlosen Verfahren

Die Egalité Handicap sowie die Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen schlagen die Einführung eines kostenlosen Verfahrens im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes vor. Die Arbeitsgruppe hat diese Frage lange und kontrovers diskutiert. Eine abschliessende Einigung konnte in dieser Frage nicht gefunden werden.

Für ein kostenloses Verfahren spricht, dass dies im Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes auch so vorgesehen ist. Ausserdem sind im vorgesehenen Verfahren bereits genügend Hürden eingebaut, so dass es nicht zusätzlich noch eine finanzielle braucht. Ausserdem müsste eigentlich laut Verfassungsbestimmung für sämtliche Bauten und Anlagen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, der Zugang für Behinderte gewährleistet sein, sofern dies wirtschaftlich zumutbar ist. Die Pflicht liegt damit bei den Liegenschaftseigentümern, nicht auf der anderen Seite. Man könnte auch sagen, dass eigentlich der Staat verpflichtet ist, den Zugang zu gewährleisten und es deshalb nicht sein kann, dass die Kosten den Privaten auferlegt werden.

Im Gegenzug kann man sagen, dass ein kostenloses Verfahren ein falsches Bild schafft, denn längst nicht alle Menschen mit Behinderungen sind arm. Ein kostenloses Verfahren wirkt aber so wie ein Almosen für die Behinderten. Im Übrigen ist der Kostenerlass das richtige Instrument, wenn sich eine Person ein Verfahren nicht leisten kann. Diese Möglichkeit besteht immer, so auch im hier vorgesehenen Verfahren. Damit werden diejenigen von Kosten befreit, die sich ein Verfahren wirklich nicht leisten könnten. Generell ein kostenloses Verfahren einzuführen, ist aus diesem Grund nicht notwendig.

2.2.3.6 Vorschlag für die Einführung einer Frist zur Umsetzung

Die Egalité Handicap sowie die Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen schlagen weiter die Einführung einer Frist für die Umsetzung der geforderten baulichen Massnahmen vor. Die Arbeitsgruppe hatte bereits vor der Vernehmlassung überlegt, eine solche Frist einzuführen. Sie ist dann aber zum Schluss gekommen, dass eine Frist für die Durchsetzung eines Anspruches nichts nützt. Zudem sind die Fälle, in denen behindertengerechte Massnahmen angeordnet werden bezüglich Art und Umfang so unterschiedlich, dass eine fix definierte Frist nicht anwendbar ist. Eine offene Formulierung wie „in angemessener Frist“ wiederum würde bei der Durchsetzung eines Anspruchs nicht helfen. Aus diesem Grund wird auf die Nennung einer konkreten Frist im Gesetz verzichtet. Sinnvoller ist es, im Einzelfall in der konkreten Verfügung eine passende Frist festzulegen.

2.2.3.7 Vorschlag für die Einführung eines finanziellen Anreizes

Die Bewertungskommission hat die Einführung eines finanziellen Anreizes im Sinne von Subventionen vorgeschlagen. Die Arbeitsgruppe hatte auch diese Frage bereits im Vorfeld diskutiert und entschieden, derzeit auf ein solches Anreizsystem zu verzichten. Dies unter anderem aus der Überlegung, dass es hier vom System her nicht passt, wenn der Staat Leistungen finanziert, obwohl es eigentlich um Ansprüche zwischen Privaten geht. Ausser-

dem bringen behindertengerechte Anpassungen den Hauseigentümern nicht nur Nachteile, sondern steigern auch den Mehrwert und die Nachhaltigkeit einer Liegenschaft. Im Weiteren enthält die Verfassungsbestimmung keinen Auftrag für ein solches Subventionselement, sondern nur den Auftrag, die wirtschaftliche Zumutbarkeit zu bestimmen. Mit der Einführung eines Subventionsfonds würde die wirtschaftliche Zumutbarkeit deutlich verändert. Aus den genannten Überlegungen wurde der Vorschlag der Bewertungskommission nicht umgesetzt.

2.3 Inhalt der vorgeschlagenen Regelung zur Umsetzung des Gesetzgebungsauftrages aus § 8 Abs. 3 KV

§ 8 Abs. 3 KV verlangt, dass für Behinderte der Zugang zu Bauten und Anlagen sowie die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, soweit wirtschaftlich zumutbar, gewährleistet sind. Während das BehiG nur bei Neu- und Umbauten zur Anwendung gelangt, sieht § 8 Abs. 3 KV keine solche Einschränkung vor. Die Bestimmung in der Kantonsverfassung gilt somit grundsätzlich für sämtliche Bauten und Anlagen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind; dies unabhängig davon, ob es sich um einen Neubau, einen Umbau oder eine Baute oder Anlage handelt, für die zurzeit keinerlei Bauvorhaben vorliegt. Basel-Stadt geht mit dieser Bestimmung über die Regelung des Bundes hinaus. Das BehiG steht einer solchen weitergehenden Bestimmung nicht entgegen (Art. 4 BehiG). Mit dem nachfolgenden Vorschlag für eine Ergänzung des Gesetzes wird dem erweiterten Geltungsbereich von § 8 Abs. 3 KV Rechnung getragen. Gleichzeitig werden die wirtschaftliche Zumutbarkeit für geforderte bauliche Anpassungen im Sinne des Bundesrechts geregelt und damit auch das Verhältnis zwischen kantonalem und Bundesrecht geklärt.

Im Folgenden werden die einzelnen Elemente der vorgeschlagenen Regelung erläutert:

2.3.1 Ergänzung des bestehenden § 62 Bau- und Planungsgesetz (BPG) – Konkretisierung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit

Die bestehende Bestimmung zum behindertengerechten Bauen im basel-städtischen BPG – § 62 BPG – verlangt grundsätzlich für Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind oder in denen Leistungen öffentlich zugänglich angeboten werden sollen, dass sie für Behinderte benutzbar sind. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit von angeordneten Massnahmen zur Beseitigung oder Vermeidung der Benachteiligungen von Behinderten wird bisher nicht erwähnt.

Das Bundesrecht verweist auf die Einhaltung der Grundsätze der Verhältnismässigkeit. Das BehiG schreibt vor, dass der für Behinderte zu erwartende Nutzen einer angeordneten baulichen Massnahme nicht in einem Missverhältnis zum wirtschaftlichen Aufwand, zu den Interessen von Umweltschutz sowie Natur- und Heimatschutz oder zu Anliegen der Verkehrs- und Betriebssicherheit stehen darf (Art. 11 BehiG). Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Der Bundesgesetzgeber hat nach einer sorgfältigen Prüfung der verschiedenen Interessen und nach eingehender Konsultation der interessierten Parteien und Verbände die Zumutbarkeit von Massnahmen für den hindernisfreien Zugang zu Bauten und Anlagen im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) wie folgt umschrieben:

Gemäss Art. 12 Abs. 1 BehiG ordnet das Gericht oder die Verwaltungsbehörde die Beseitigung der Benachteiligung beim Zugang zu Bauten, Anlagen und Wohnungen nicht an, wenn der Aufwand für die Anpassung 5% des Gebäudeversicherungswertes beziehungsweise des Neuwertes der Anlage oder 20% der Erneuerungskosten übersteigt.

In § 62 BPG ist bisher zwar nicht von Einschränkungen aus Gründen der Verhältnismässigkeit die Rede. Da das Verhältnismässigkeitsprinzip aber nach der Rechtsprechung zum Verfassungsrecht gehört, ist es auch im Geltungsbereich des kantonalen Rechts anwendbar.

Die Konkretisierung der Verhältnismässigkeit im Bundesrecht, insbesondere der wirtschaftlichen Zumutbarkeit, wird auch der Situation im Kanton Basel-Stadt gerecht. In der Praxis werden bereits heute regelmässig die Kriterien für die wirtschaftliche Zumutbarkeit gemäss BehiG angewendet (Art. 12 BehiG). So wird insbesondere der Wert von 20% der Erneuerungskosten vom Bauinspektorat in Baubewilligungsverfahren regelmässig herangezogen, um die wirtschaftliche Zumutbarkeit von behindertengerechten Massnahmen zu bestimmen. Aus diesem Grund drängt es sich auf, für die in § 8 Abs. 3 KV geforderte Konkretisierung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit auf die bundesrechtlichen Bestimmungen zu verweisen. Mit einem solchen Verweis wird auf eine umfangreiche und komplizierte Regelung auf kantonaler Ebene verzichtet, und die Rechtsprechung zur Bundesregelung kann auch im kantonalen Recht beigezogen werden.

In diesem Sinne schlägt der Regierungsrat vor, § 62 BPG um einen neuen Absatz zu ergänzen, der für die Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit von behindertengerechten Anpassungen auf die bundesrechtlichen Bestimmungen verweist. Damit werden insbesondere die Grenzwerte zur Bestimmung der Verhältnismässigkeit von 20% der Erneuerungskosten resp. 5% des Gebäudeversicherungswertes gemäss § 12 BehiG für anwendbar erklärt. Im Vordergrund stehen hierbei die 20% der Erneuerungskosten, die bereits heute regelmäßig herangezogen werden. Für Neubauten würden grundsätzlich die 5% des Gebäudeversicherungswertes gelten, doch ist dieser Wert in der Praxis nicht relevant. Einen Neubau hinderfrei zu gestalten ist im Normalfall immer wirtschaftlich zumutbar. Der 5%-Wert wird deshalb gar nie zum Tragen kommen, auch wenn der generelle Verweis auf die bundesrechtlichen Bestimmungen auch diesen umfasst. **Die vorgeschlagene Ergänzung von § 62 BPG stellt lediglich eine gesetzliche Festschreibung der heute bereits bestehenden Praxis der Baubewilligungsbehörde dar.** Aus diesem Grund wird die Ergänzung auch keine finanziellen Auswirkungen für den Kanton mit sich bringen.

Der neue Absatz soll an die Position des heutigen Absatzes 3 gestellt werden, um zu verdeutlichen, dass der Verweis auch für den vorangehenden Absatz 2 betreffend Wohnungen und Arbeitsplätze gilt. Der heutige Absatz 3 wird neu, inhaltlich unverändert, zu Absatz 4.

Der Regierungsrat schlägt vor, den heutigen § 62 BPG wie folgt zu ergänzen:

§ 62

¹ Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind oder in denen Leistungen öffentlich angeboten werden sollen, müssen so erschlossen und eingerichtet werden, dass sie von Behinderten benutzt werden können.

² Gebäude, die Wohnungen oder für Behinderte geeignete Arbeitsplätze enthalten, müssen einen für Behinderte geeigneten Zugang haben. Sie müssen so erstellt werden, dass sie ohne vermeidbare Umbauten den Bedürfnissen Behinderter angepasst werden können, soweit es ohne Nachteil möglich ist. Ausgenommen sind Einfamilienhäuser.

³ **Neu:** *Eine behindertengerechte Anpassung wird von der zuständigen Behörde angeordnet, sofern sie gemäss den einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen wirtschaftlich zumutbar ist.*

⁴ **Vorher Absatz 3, neu Absatz 4:** Der Regierungsrat bezeichnet eine Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen. Die Beratungsstelle kann Baueinsprache und Rekurs erheben.

2.3.2 Neuer § 62a BPG – Verpflichtung zur Beseitigung von baulichen Benachteiligungen unabhängig von einem Baubewilligungsverfahren

Die Kantonsverfassung verlangt mit § 8 Abs. 3 eine Erweiterung der bisherigen Verpflichtung zur hindernisfreien Bauweise nach § 62 BPG auf sämtliche Bauten und Anlagen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Dies gilt unabhängig von einem laufenden Baubewilligungsverfahren, d.h. auch zu einem Zeitpunkt, an dem die Grundeigentümerschaft keinerlei bauliche Massnahmen plant.

Mit einer ergänzenden Vorschrift § 62a BPG soll das in der Kantonsverfassung festgeschriebene verfassungsmässige Recht auf Gesetzesebene umgesetzt werden. Damit wird kein neues Recht geschaffen, sondern der gemäss Kantonsverfassung bereits bestehende Anspruch konkretisiert. Bereits die Verfassungsbestimmung beinhaltet die grundsätzliche Verpflichtung, Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung beim Zugang zu Bauten und Anlagen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, zu beseitigen. Mit der neuen Gesetzesbestimmung § 62a BPG wird klargestellt, dass die zuständige Behörde auch unabhängig von einem laufenden Baubewilligungsverfahren von Grundeigentümerinnen und -eigentümern behindertengerechte Massnahmen fordern kann, soweit diese wirtschaftlich zumutbar sind.

Der Regierungsrat ist sich dessen bewusst, dass mit der Forderung nach einer behindertengerechten Umgestaltung von Bauten und Anlagen, selbst wenn diese ansonsten baulich nicht verändert werden sollen, erheblich in die Eigentumsgarantie eingegriffen wird. Es ist deshalb bei der Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgabe eine sorgfältige Abgrenzung und eine Abwägung der verschiedenen Interessen vorzunehmen. Die Kantonsverfassung schränkt den Anspruch auf hindernisfreien Zugang bereits selber auf Bauten und Anlagen ein, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Im nachfolgend erörterten Vorschlag einer

Ergänzung des BPG wird eine weitere Beschränkung auf die Bauten und Anlagen vorgenommen, bei welchen ein berechtigtes Bedürfnis an einer behindertengerechten Anpassung nachgewiesen werden kann. Ausserdem sollen die Massnahmen nur angeordnet werden können, wenn sie im Sinne der Bestimmungen des Behindertengleichstellungsgesetzes als wirtschaftlich zumutbar qualifiziert werden.

In diesem Sinne schlägt der Regierungsrat die Aufnahme eines neuen § 62a BPG mit folgendem Wortlaut vor:

§ 62a BPG

Abs. 1. Eine betroffene Person oder eine Behindertenorganisation, die seit mindestens 5 Jahren im Kanton besteht, kann für bestehende Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, einen Antrag für eine behindertengerechte Anpassung stellen. Sie muss dafür ein berechtigtes Bedürfnis nachweisen.

Abs. 2. Eine vom Regierungsrat bestimmte Kommission beurteilt die wirtschaftliche Zumutbarkeit der Anpassung anhand der einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen.

Abs. 3. Gestützt auf eine umfassende Interessenabwägung entscheidet der Departementsvorsteher oder die Departmentsvorsteherin mittels Verfügung über den Antrag.

Abs. 4. Die Verfügung kann nach den allgemeinen Bestimmungen bei der Baurekurskommission angefochten werden.

Die einzelnen Bestimmungen werden nachfolgend erläutert (vgl. Ziffer 2.3.2.2 ff.).

2.3.2.1 § 62a Abs. 1 BPG

§ 62a Abs. 1 BPG:

Eine betroffene Person oder eine Behindertenorganisation, die seit mindestens 5 Jahren im Kanton besteht, kann für bestehende Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, einen Antrag für eine behindertengerechte Anpassung stellen. Sie muss dafür ein berechtigtes Bedürfnis nachweisen.

a) Durchsetzung des Anspruchs nur auf Antrag

Eine generelle Pflicht sämtliche Bauten und Anlagen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, im Sinne von § 8 Abs. 3 KV behindertengerecht anzupassen, würde enorme Kosten verursachen. Ganz abgesehen vom enormen Verwaltungsaufwand, der entstünde, würde eine solche generelle Pflicht auch einen unverhältnismässigen Eingriff in die Eigentumsgarantie bedeuten. Aus diesen Gründen soll gemäss vorliegendem Vorschlag eine behindertengerechte Massnahme im Sinne von § 8 Abs. 3 KV von der zuständigen Behörde nur auf Antrag einer oder eines Berechtigten geprüft und angeordnet werden.

b) Antragsrecht für betroffene Personen und Organisationen

Einen Antrag zur Vornahme von behindertengerechten Anpassungen kann eine betroffene Person oder eine kantonale Behindertenorganisation stellen.

Bei dem Anspruch auf hindernisfreie Bauweise im Sinne von § 8 Abs. 3 KV handelt es sich um ein kantonales verfassungsmässiges Grundrecht. „Träger des Anspruchs nach § 8 Abs. 3 sind „Behinderte“. Es sind keine Hinweise ersichtlich, dass der Verfassungsgeber vom entsprechenden Begriff in Art. 8 Abs. 2 und 4 BV abweichen wollte; andere Gründe für eine divergierende Verwendung des Begriffs sind ebenfalls nicht ersichtlich; es ist deshalb die Begriffsumschreibung der Bundesverfassung zu übernehmen. Eine Behinderung liegt dementsprechend dann vor, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte ihrer Lebensführung hat“ (Schefer Markus/Ziegler Andrea, Die Grundrechte der Kantonsverfassung Basel-Stadt, in: Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, 2008, S. 101).

Antragsberechtigt nach § 62a BPG muss deshalb jede betroffene Privatperson sein, unabhängig von ihrer Nationalität oder ihrem Wohnsitz. Eine Beschränkung des Antragsrechts auf Personen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt würde – ganz unabhängig von rechtlichen Überlegungen – auch dem Gedanken der Trinationalen Region widersprechen.

Unter „betroffenen Personen“ sind sicher behinderte Personen selber zu verstehen, die ein Gebäude nutzen, deren Angehörige, Bezugspersonen und Betreuungspersonen. Nicht „betroffen“ im Sinne von § 62a BPG sind grundsätzlich Dienstleister für Behinderte, wie beispielsweise Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten, Arztpraxen oder Anbieterinnen und Anbieter von Hilfsmitteln für Behinderte. Damit soll vermieden werden, dass für eine antragstellende Person wirtschaftliche Interessen im Vordergrund stehen. Zweck des vorliegenden Antragsrechts ist die Gleichstellung behinderter Personen. Bei der Prüfung des Antragsrechts durch die Behörde ist deshalb darauf zu achten, dass dieser Gleichstellungsgedanke den Grund für den gestellten Antrag bildet.

Neben den betroffenen Personen sollen auch bestimmte Organisationen das Antragsrecht erhalten. Viele Menschen mit Behinderungen haben selber nicht die Möglichkeit oder werden sich nicht getrauen, mit einem solchen Antrag an die Behörden zu gelangen. Die Hemmschwelle, sich mit einem solchen Anliegen an eine ihnen bekannte Behindertenorganisation zu wenden, wird deutlich niedriger sein. Im Übrigen dürfte es das Verfahren auch für die Behörden vereinfachen, wenn sie häufig mit denselben Personen der Behindertenorganisationen zu tun haben und nicht immer mit wechselnden Einzelpersonen.

Die Ausgestaltung des Antragsrechts der Organisationen lehnt sich stark an die Regelung des Verbandsbeschwerderechts in anderen kantonalen Gesetzen, wie beispielsweise im kantonalen Denkmalschutzgesetz an. Danach sind private Organisationen im Kanton rechtsberechtigt, die sich statutengemäss seit mindestens fünf Jahren der Denkmalpflege, der Archäologie oder ähnlichen idealen Zielen widmen (§ 28 Denkmalschutzgesetz). Dementsprechend sind nach § 62a Abs. 1 BPG kantonale Behindertenorganisationen antragsberechtigt, die seit 5 Jahren bestehen. In Abweichung zum Denkmalschutzgesetz müssen sich die Organisationen nicht seit mindestens 5 Jahren den Zielen der Behindertengleichstellung widmen, sondern sie müssen lediglich seit 5 Jahren bestehen. Diese Formulierung wurde gewählt, weil der Begriff der „Behindertengleichstellung“ erst mit dem Bundesgesetz entstanden ist. Wird vorausgesetzt, dass sich eine Organisation statutengemäss seit

mindestens 5 Jahren mit der Behindertengleichstellung befasst, dann dürfte kaum eine Organisation antragsberechtigt sein. Mit der Aufnahme des Begriffs „Behindertenorganisation“ anstelle von Organisation wird aber vermieden, dass sich eine Organisation für antragsberechtigt hält, die nichts mit Behinderten zu tun hat. Zu denken ist bei den Behindertenorganisationen in erster Linie an Organisationen wie Pro Infirmis und das Behindertenforum Basel. Es sollen bewusst nur kantonale und nicht gesamtschweizerische Organisationen berechtigt werden.

c) „Für die Öffentlichkeit bestimmt“ resp. „öffentlich zugänglich“

Die Pflicht zur behindertengerechten Anpassung gemäss § 8 Abs. 3 KV erfasst nur Bauten und Anlagen sowie Einrichtungen und Leistungen, die „für die Öffentlichkeit bestimmt sind“. Der Passus bezieht sich sowohl auf den „Zugang zu Bauten und Anlagen“, als auch auf die „Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen“.

Als Bauten gelten im Allgemeinen ober- und unterirdische Gebäude oder gebäudeähnliche Objekte sowie Fahrnisbauten, die über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden. Als Anlagen werden eher Einrichtungen bezeichnet, die das Gelände oder den umliegenden Raum verändern (Waldmann, Hänni, Kommentar zu Art. 22 Raumplanungsgesetz, S. 522). Dazu zählen beispielsweise öffentliche Plätze, Fusswege, Sportanlagen, Schwimmbäder oder Parkanlagen. Gemäss den Zielen des Behindertengleichstellungsge setzes sind nicht nur auf Dauer angelegte Bauten und Einrichtungen zu erfassen, sondern auch solche, die für eine beschränkte Dauer errichtet wurden, soweit sie einer Baubewilligung bedürfen. Aus bau- und planungsrechtlicher Sicht ist das Kriterium der Zeitdauer zentral; für den Zugang Behindter ist dagegen nur von untergeordneter Bedeutung, wie lange eine Fahrnisbaute an einem bestimmten Ort Verwendung findet (Schefer/Ziegler, Die Grundrechte der Kantonsverfassung Basel-Stadt, in: Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, 2009, S. 103). Zu den befristet errichteten Bauten zählen beispielsweise Baracken, Zelte, Container oder andere bewilligungspflichtige Strukturen (Erläuterungen zur BehiV auf Seite 2). Soweit solche Bauten oder Anlagen für die Öffentlichkeit bestimmt sind, rechtfertigt es sich nicht, sie vom Geltungsbereich der vorgeschlagenen Bestimmung auszunehmen. Der provisorische Charakter ist allerdings bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen.

Mit dem Begriff in der Kantonsverfassung „für die Öffentlichkeit bestimmt“ wurde von dem sowohl in § 62 BPG als auch in der Bundesgesetzgebung bereits vorhandenen Begriff „öffentlich zugänglich“ abgewichen. Den Materialien zur Kantonsverfassung lässt sich keine Begründung für die Wahl dieser Formulierung und die Abweichung vom bestehenden Begriff finden. Gemäss Schefer/Ziegler soll das Kriterium sicherstellen, dass alle jene Bauten, Anlagen, Einrichtungen und Leistungen auch von Behinderten in Anspruch genommen werden können, die für ihre gleichberechtigte Teilnahme am öffentlichen Leben von Bedeutung sind. Entsprechend ist der Begriff der Öffentlichkeit relativ weit zu fassen (Schefer/Ziegler, Die Grundrechte der Kantonsverfassung Basel-Stadt, in: Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, 2009, S. 104). Dies passt auch für „öffentlich zugängliche“ Bauten und Anlagen. Aus diesem Grund wird für die ergänzende Bestimmung zur Behindertengleichstellung im Bau- und Planungsgesetz der Begriff „öffentlich zugänglich“

verwendet, der ja auch im bestehenden § 62 BPG bereits besteht. Dies in Abweichung zu der Formulierung in der Kantonsverfassung.

Für die Definition des Begriffs kann damit auch auf die gemäss Verordnung zum Behinder tengleichstellungsgesetz bestehende Konkretisierung zurückgegriffen werden, sowie auch auf die bestehende Praxis und Rechtssprechung zum Bundesgesetz und zum BPG.

Art. 2 BehiV

öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen (Art. 3 Bst. a BehiG): Bauten und Anlagen:

1. die einem beliebigen Personenkreis offen stehen (z.B. Restaurants, Museen, Kinos, Banken, Läden),
2. die nur einem bestimmten Personenkreis offen stehen, der in einem besonderen Rechtsverhältnis zu Gemeinwesen oder zu Dienstleistungsanbieterinnen und -anbietern steht, welche in der Baute oder Anlage tätig sind. Ausgenommen sind Bauten und Anlagen, die zur Kampf- und Führungsinfrastruktur der Armee gehören (z.B. Schulen, Spitäler, Heime), oder
3. in denen Dienstleistungsanbieterinnen und -anbieter persönliche Dienstleistungen erbringen (z.B. Arztpraxen, Architekturbüro, Versicherungsagentur);

Gemäss der Praxis zu § 62 BPG sind öffentlich zugänglich Bauten und Anlagen, die jeder ohne Einwilligung des Verfügungsberechtigten betreten darf, sofern ihm die Berechtigung dazu nicht durch die Benutzungsordnung oder eine Verfügung entzogen ist. Nicht erforderlich ist, dass die Bauten und Anlagen rund um die Uhr zugänglich sind. Auch die Unentgeltlichkeit gehört nicht zu den wesentlichen Eigenschaften öffentlich zugänglicher Bauten und Anlagen. „Öffentlich zugänglich“ können schliesslich auch Bauten und Anlagen sein, zu denen der Zutritt generell (z.B. Frauenbäder) oder individuell (z.B. Hausverbote für Randalierer) beschränkt ist.

Nicht „öffentlicht zugänglich“ sind Bauten und Anlagen, die nur betreten darf, wer vom Verfügungsberechtigten dazu ermächtigt ist. Dies gilt auch dann, wenn die Zutrittsberechtigung generell erteilt wird, sofern die Adressaten individuell bestimmbar sind. Beispiele sind Wohnhäuser, Fabrik- und Laborgebäude, Verwaltungsgebäude ohne Publikumsverkehr, Zivilschutzbauten für die Quartierbevölkerung oder Personalkantinen.

Öffentlich zugänglich und damit im Geltungsbereich von § 62a BPG sind auch Strassen sowie Anlagen und Bauten des öffentlichen Verkehrs. Für deren hindernisfreie Gestaltung existieren jedoch mit dem BehiG und weiterführenden Verordnungen, dem Strassenverkehrsgesetz und dem kantonalen Gesetz zum öffentlichen Verkehr bereits umfassende rechtliche Grundlagen.

d) *Behindertengerechte Anpassungen*

Gemäss der vorgeschlagenen Bestimmung können Berechtigte die Anordnung *behindertengerechter Anpassungen* beantragen. Ziel der Anpassungen ist die Gewährleistung des Zugangs zu Bauten und Anlagen und die Inanspruchnahme von Leistungen und Einrichtungen. Wie bereits erwähnt, ermöglicht der Zugang zu Bauten und Anlagen meist auch die Benutzbarkeit von Bauten und Anlagen und damit die Inanspruchnahme von Leistungen und Ein-

richtungen. Der Zugang steht deshalb bei den erforderlichen Massnahmen zum hindernisfreien Bauen im Vordergrund.

Der Begriff „Zugang“ wird auch in der Bundesgesetzgebung verwendet, aber nicht genauer definiert. Lediglich in den Erläuterungen zur Behindertengleichstellungsverordnung (BehiV) wird darauf hingewiesen, dass „Zugang“ je nach Umständen auch die Benützung eines Objektes bedeuten kann. Dies sei beispielsweise bei öffentlich zugänglichen Teilen von Gebäuden der Fall. Mit Blick auf diese Bauten bedeutet „Zugang“ auch die Möglichkeit, die öffentlich zugänglichen Teile dieses Gebäudes und dessen dazugehörenden Einrichtungen wie Toiletten, Autoeinstellhallen usw. zu benützen (Erläuterungen zur BehiV auf Seite 4). Diese Erläuterungen sind auf die Anpassungspflicht nach § 8 Abs. 3 KV resp. dem vorgeschlagenen § 62a BPG übertragbar. Ziel der Anpassungspflicht soll die Benutzbarkeit von Bauten und Anlagen sein. Der Zugang bildet die Voraussetzung dafür. Der nach Kantonsverfassung geforderte Zugang für Behinderte meint einen selbstständigen, hindernisfreien Zugang ins Erdgeschoss eines Gebäudes. Zur Benutzbarkeit gehören beispielsweise auch der hindernisfreie Zugang zu Versammlungssälen oder Besprechungszimmern und das Vorhandensein einer rollstuhlgängigen Toilette. Nicht zu vergessen ist aber, dass neben Personen, die auf den Rollstuhl angewiesen sind, immer auch an Gehbehinderte, Sehbehinderte und Blinde sowie an Menschen mit einer Taubheit oder sonstiger Hörbehinderung zu denken ist.

Zahlreiche bestehende Gebäude und Anlagen weisen heute keinen geeigneten, hindernisfreien Zugang auf. Daher wird es bei diesen Anpassungen mehrheitlich um Verbesserungen im Bereich der Zugänglichkeit gehen. Die Entfernung von Stufen oder den Einbau entsprechender Überbrückungsmöglichkeiten wie Rampe und Hebebühne wird sicher an vorderster Stelle stehen. Der Begriff „Zugang“ wird im Gesetz in der Einzahl verwendet. Das bedeutet, es muss mindestens *ein* geeigneter Eingang für behinderte Menschen vorhanden sein; aber es müssen nicht alle Zugänge in ein Gebäude angepasst werden. Eher unwahrscheinlich ist die Forderung nach dem Einbau eines Liftes. Eine solche Anpassung ist in der Regel unverhältnismässig und zudem strukturell oft schwierig umzusetzen.

e) **Nachweis eines berechtigten Bedürfnisses**

In einem Antrag auf behindertengerechte Anpassung muss ein berechtigtes Bedürfnis für die verlangte Massnahmen dargelegt werden. Ein berechtigtes Bedürfnis setzt selbstverständlich voraus, dass eine behinderte Person zu einer Baute oder Anlage aufgrund ihrer Behinderung keinen Zugang hat resp. ihr die Inanspruchnahme von einer Einrichtung resp. Leistung nicht möglich ist. Wird der Antrag von einer betroffenen Person gestellt, so ist diese Voraussetzung bereits in der geforderten „Betroffenheit“ enthalten. Anders aber beim Antrag durch eine Organisation. Diese muss darlegen, dass behinderte Personen zu der Baute oder Anlage, für welche eine Anpassung gefordert wird, aufgrund ihrer Behinderung keinen Zugang haben resp. eine Leistung nicht in Anspruch nehmen können.

Damit ein berechtigtes Bedürfnis vorliegt, müssen die geforderten Anpassungen behinderten Personen einen klaren und anhaltenden Nutzen bringen. Für die Beurteilung eines solchen Nutzens kann die Bestimmung in der BehiV zur Interessenabwägung beigezogen werden. Anpassungen sind danach grundsätzlich umso gerechtfertigter, je grösser die Zahl der Menschen mit oder ohne Behinderung ist, welche eine Baute oder Anlage benutzen oder eine

Dienstleistung in Anspruch nehmen (vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. a BehiV). Es geht hier nicht um die Erfüllung von Einzelbedürfnissen. Weiter zu berücksichtigen ist die Bedeutung einer Baute und Anlage oder der angebotenen Dienstleistung für Menschen mit Behinderungen (vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. b BehiV), denn es gibt Einrichtungen, die zwar nur von wenigen beansprucht werden, für Behinderte jedoch von grosser Bedeutung sind. Schliesslich muss auch der provisorisch oder dauerhafte Charakter der Baute, der Anlage oder der Dienstleistung beachtet werden (vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. c BehiV). Damit ein Bedürfnis als berechtigt beurteilt werden kann, muss es auch längerfristig anhalten.

2.3.2.2 § 62a Abs. 2 und 3 BPG

§ 62a Abs. 2. Eine vom Regierungsrat bestimmte Kommission beurteilt die wirtschaftliche Zumutbarkeit der Anpassung anhand der einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen.

§ 62a Abs. 3. Gestützt auf eine umfassende Interessenabwägung entscheidet der Departementsvorsteher oder die Departmentsvorsteherin mittels Verfügung über den Antrag.

a) **Wirtschaftliche Zumutbarkeit – Anwendung der bundesrechtlichen Bestimmungen**

Nach Eingang des oben beschriebenen Antrages einer betroffenen Person oder einer antragsberechtigten Organisation müssen die zuständigen Behörden sorgfältig prüfen, ob eine Anpassung im angesprochenen Fall wirtschaftlich zumutbar ist.

Die Kriterien für die wirtschaftliche Zumutbarkeit gemäss Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (Art. 12 BehiG) sollen, über den Geltungsbereich des Bundes hinaus, auch für bestehende Bauten ohne Umbau beigezogen werden. Das bedeutet, die Grenze von 5% des Gebäudeversicherungswertes gemäss Art. 12 BehiG soll grundsätzlich auch für bestehende Bauten und Anlagen gelten, für die keine bewilligungspflichtigen Umbauten vorgesehen sind. Kosten für bauliche Anpassungen von 5% des Gebäudeversicherungswertes sind somit grundsätzlich als wirtschaftlich zumutbar zu betrachten. Die 20% der Erneuerungskosten können ja für den vorgesehenen Anspruch nicht beigezogen werden, weil dieser unabhängig von einem Baubewilligungsverfahren besteht, so dass es keine Erneuerungskosten gibt.

Gebäudeversicherungswert als Bemessungsgrundlage

Für die Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit von baulichen Massnahmen braucht es eine praktikable Bemessungsgrundlage. Der Regierungsrat empfiehlt, die vom Bund festgelegte Bemessungsgrundlage – den Gebäudeversicherungswert vor Vornahme der Anpassungen – zu übernehmen und keine neue Bemessungsgröße vorzusehen.

Der Gebäudeversicherungswert ist ein zuverlässiger Wert, der als Steuerwert gilt und vor allem auch einfach zu erheben ist. Für die Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit braucht es solche klaren Kriterien. Zwar umfasst der Gebäudeversicherungswert jeweils den Wert des ganzen Gebäudes, während die angeordneten Massnahmen je nachdem nur einen kleinen Teil eines Gebäudes (Bsp. Restaurant im Erdgeschoss eines mehrgeschossigen Gebäudes) betreffen. Allerdings steigern behindertengerechte Anpassungen an oder in einem Gebäude den Wert der gesamten Liegenschaft und nicht nur der betroffenen Räum-

lichkeiten. Deshalb ist es trotzdem gerechtfertigt, den Gebäudeversicherungswert der ganzen Liegenschaft als Ausgangswert für die Berechnung zu nehmen.

Vom Bezug einer weiteren Bemessungsgrösse wie beispielsweise dem Ertragswert einer Liegenschaft wird abgeraten. Zwar kann man die Ansicht vertreten, dass bei Liegenschaften an guter Lage mit hohem Publikumsverkehr und einem dementsprechend hohen Ertragswert auch mehr in bauliche Massnahmen für eine behindertengerechte Bauweise investiert werden könnte und sollte. Der Ertragswert ist jedoch im Gegensatz zum Gebäudeversicherungswert ein unsicherer Wert, der schwierig zu erheben ist, weil er je nach Kapitalisierungswert und natürlich je nachdem, welcher Ertrag von der Eigentümerschaft überhaupt ausgewiesen wird, sehr stark variiert. Außerdem korreliert der Ertragswert des Grundeingentümers ja nicht zwingend mit dem Ertrag eines eingemieteten Geschäfts. Zudem bezieht sich der Ertragswert nicht nur auf das Gebäude, sondern auch auf das Land, was je nach Lage einen beträchtlichen Teil des Wertes ausmacht. Bauliche Massnahmen für behindertengerechte Bauweise betreffen jedoch nur die Gebäude, weshalb der wirtschaftlich zumutbare Betrag auch am Wert des Gebäudes bemessen werden sollte.

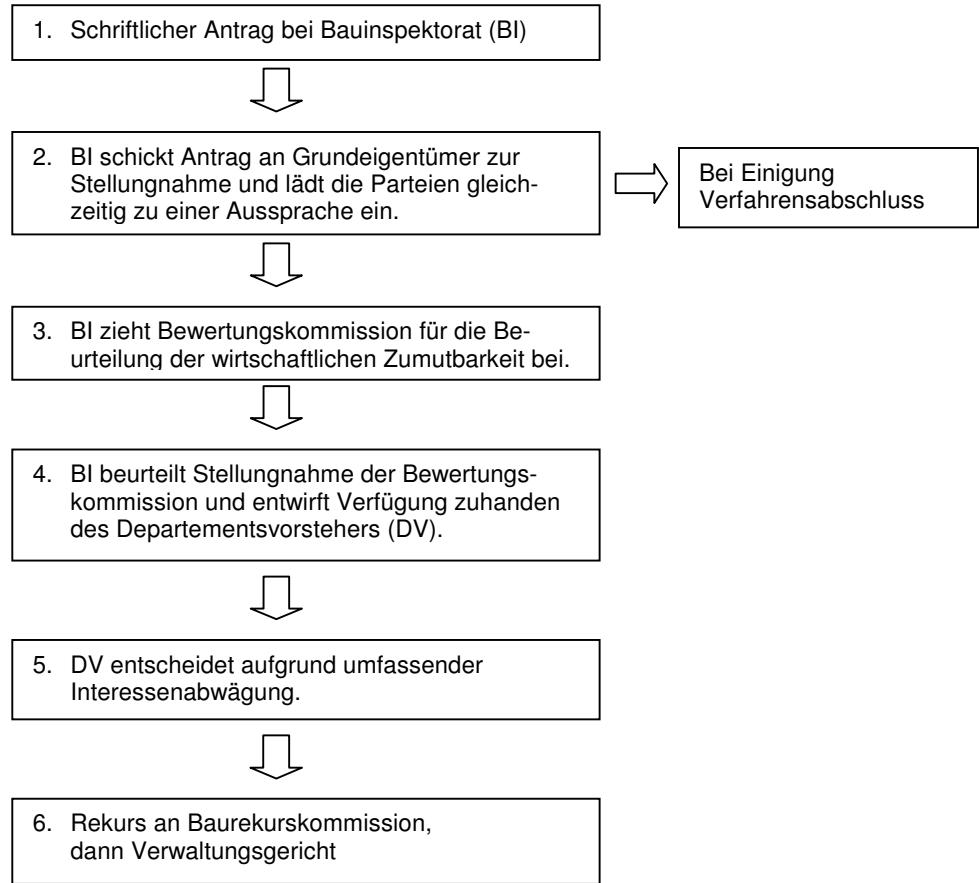
Grenze der wirtschaftlichen Zumutbarkeit bei 5% des Gebäudeversicherungswertes

Der Regierungsrat empfiehlt, auch für den neuen Anspruch auf behindertengerechte Anpassungen, grundsätzlich Kosten von 5% des Gebäudeversicherungswertes für wirtschaftlich zumutbar zu erklären. Relevant ist der Gebäudeversicherungswert vor Vornahme der Massnahmen.

Die 5% werden im Gesetz nicht explizit genannt; es wird auf die einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen und damit auch auf die 5% gemäss Art. 12 BehiG verwiesen. 5% des Gebäudeversicherungswertes sind viel, doch kann sich der Kanton damit an einer vom Bund vorgegebenen Grösse orientieren. Zudem wird heute für behindertengerechte bauliche Massnahmen in der Praxis jeweils nur ein sehr geringer Teil der 5% des Gebäudeversicherungswertes verlangt. Das heisst der Wert wird in der Praxis so gut wie nie ausgeschöpft. Somit werden auch bei dem neuen Anspruch die 5% nur eine Obergrenze darstellen, die kaum je ausgeschöpft wird. Eigentümer, die zu baulichen Massnahmen verpflichtet werden und diese als wirtschaftlich unzumutbar ansehen, haben zudem die Möglichkeit, die wirtschaftliche Zumutbarkeit von einer neutralen Stelle bewerten zu lassen. Damit wird die Höhe von 5% relativiert, indem sie im Einzelfall durchaus als zu hoch bewertet werden kann (vgl. unten lit. b zum Verfahren). Das bedeutet, im Einzelfall kann eine bauliche Anordnung zur behindertengerechten Umgestaltung auch unterhalb dieses Wertes von 5% als wirtschaftlich unzumutbar resp. unverhältnismässig beurteilt werden. Umgekehrt ist klar, dass Kosten für verfügte Massnahmen, die mehr als 5% des Gebäudeversicherungswertes umfassen, in keinem Fall wirtschaftlich zumutbar sind. Überschreitet eine beantragte Massnahme die 5%-Grenze, so wird geprüft, welche alternativen Massnahmen möglich sind, welche sich innerhalb des wirtschaftlich zumutbaren Rahmens bewegen.

b) Zuständigkeit und Verfahren

Der Regierungsrat schlägt folgendes Verfahren vor, das im Nachgang zur vorliegenden Gesetzesanpassung in die Bau- und Planungsverordnung aufgenommen werden soll.



Die einzelnen Verfahrensschritte und die Zuständigkeiten werden nachfolgend erläutert:

1. Der Antrag auf behindertengerechte Anpassung ist schriftlich beim Bauinspektorat zu stellen.
2. Das Bauinspektorat nimmt den Antrag entgegen, stellt diesen der Grundeigentümerschaft zur Stellungnahme zu und lädt die Parteien gleichzeitig zu einer gemeinsamen Aussprache ein. Damit soll die Möglichkeit für eine einvernehmliche Lösung gefördert werden; die Parteien müssen sich aktiv an einer Lösungsfindung beteiligen, und gleichzeitig kommt das Bauinspektorat an die für eine Verfügung nötigen Informationen. Außerdem wird damit das rechtliche Gehör der betroffenen Grundeigentümerschaft gewahrt.

Das Bauinspektorat verfügt über das entsprechende Fachwissen in Baufragen und ist deshalb die richtige Behörde für die Durchführung dieses Verfahrens. Bereits heute wird bei der Anwendung des bestehenden § 62 BPG vom Bauinspektorat beurteilt, was im Rahmen einer behindertengerechten resp. hindernisfreien Bauweise nötig und möglich

ist. Das Bauinspektorat kann zur Aussprache bei Bedarf bereits betroffene Amtsstellen wie beispielsweise die Denkmalpflege mit einbeziehen.

Können sich die Parteien einigen, so endet das Verfahren hier. Hat man sich auf bewilligungspflichtige bauliche Massnahmen geeinigt, so folgt das Baubewilligungsverfahren.

Kann im Rahmen der Aussprache keine einvernehmliche Lösung gefunden werden, so muss von Seiten der Behörde über den Antrag entschieden werden.

3. Wird eine Grundeigentümerin oder ein Grundeigentümer dazu verpflichtet, unabhängig von einem laufenden Baubewilligungsverfahren auf eigene Kosten bauliche Massnahmen für eine behindertengerechte Gestaltung ihrer/seiner Liegenschaft vorzunehmen, so stellt das einen beachtlichen Eingriff in die Eigentumsfreiheit dar. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit bildet die Kernfrage des Verfahrens. Aus diesem Grund soll vom Bauinspektorat eine Fachkommission beigezogen werden, welche den Antrag in dieser Hinsicht beurteilt. Wegen der grossen Bedeutung des Eingriffs, soll eine regierungsrätliche Kommission die wirtschaftliche Zumutbarkeit prüfen. Der Regierungsrat schlägt vor, die bereits existierende Bewertungskommission in ihrer bestehenden Zusammensetzung und Organisation mit der Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit zu betrauen. Sie ist für die amtliche Ermittlung des Verkehrswertes eines Grundstücks zuständig und besteht aus 5 bis 7 in Bewertungsfragen erfahrenen Fachleuten. Damit verfügt sie auch über das entsprechende Fachwissen, die wirtschaftliche Zumutbarkeit von überwiegend baulichen Massnahmen beurteilen zu können. Mit einem Fachgutachten über die wirtschaftliche Zumutbarkeit von Massnahmen zur behindertengerechten Anpassung durch die Kommission soll die Akzeptanz des Eingriffs bei der Grundeigentümerschaft verbessert werden.

Die Kommission soll sich bewusst nicht aus Interessenvertretern zusammensetzen, wie es in der Vernehmlassung gefordert wurde, sondern aus Fachleuten. Aufgabe der Kommission ist die Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit und damit der finanziellen Fragen bezüglich eines Antrags auf bauliche Anpassung. Dazu braucht es Baufachleute, die sich mit baulichen Möglichkeiten und mit den entsprechenden Kosten auskennen, keine Interessenvertreter. Die generelle Interessenabwägung zwischen sich entgegenstehenden öffentlichen und privaten Interessen wird nicht von der Kommission, sondern vom Bauinspektorat resp. dem Departementsvorsteher oder –vorsteherin vorgenommen.

4. Das Bauinspektorat beurteilt schliesslich die Stellungnahme der Bewertungskommission im Gesamtzusammenhang, nimmt bereits eine umfassende Interessenabwägung vor und legt dem Departementsvorsteher resp. der Departementsvorsteherin einen Entwurf für eine Verfügung vor. Die Stellungnahme der Bewertungskommission ist für das Bauinspektorat nicht verbindlich, doch muss ein Abweichen von dem Fachgutachten begründet sein.
5. Über den Antrag entscheiden soll schliesslich der Vorsteher oder die Vorsteherin des Bau- und Verkehrsdepartements. Er überprüft die vom Bauinspektorat vorgenommene Interessenabwägung und erlässt die entsprechende Verfügung.

6. Gegen eine entsprechende Verfügung des Departementsvorstehers resp. der Departementsvorsteherin kann nach den allgemeinen Vorschriften bei der Baurekurskommission Rekurs erhoben werden. Entscheide der Baurekurskommission sind mit Rekurs beim Verwaltungsgericht anfechtbar.

Die Details des vorgeschlagenen Verfahrens und die Einsetzung der beschriebenen Kommission werden in die bestehende Bau- und Planungsverordnung aufgenommen, die im Nachgang an die Gesetzesanpassung vom Regierungsrat verabschiedet werden soll.

2.3.2.3 Finanzielle Auswirkungen für den Kanton

Die Kantonsverfassung verlangt in § 8 Abs. 3 KV den hindernisfreien Zugang zu Bauten und Anlagen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Mit § 62a BPG wird das in der Kantonsverfassung verankerte Grundrecht konkretisiert, um dessen praktische Umsetzung zu ermöglichen. Die Forderung nach einem hindernisfreien Zugang wird aber nicht erst durch die beantragte Gesetzesbestimmung gestellt, sondern besteht bereits aufgrund der Bestimmung in der Kantonsverfassung. Die geplante Umsetzung des Grundrechts wird für den Kanton als zuständige Behörde und als Eigentümer von möglicherweise von der neuen Regelung betroffenen Bauten und Anlagen finanzielle Auswirkungen mit sich bringen.

Die Forderung nach einem hindernisfreien Zugang gilt unabhängig von der entsprechenden Eigentümerschaft und kann damit auch Bauten und Anlagen des Kantons betreffen. Bei den Liegenschaften des Kantons, für welche bauliche Massnahmen für einen hindernisfreien Zugang gefordert werden könnten, dürfte es sich in erster Linie um solche im Verwaltungsvermögen handeln, wie z.B. für Schulen, Kindergärten, Verwaltungsgebäude etc. Im Finanzvermögen des Kantons befinden sich vorwiegend Wohnungen, die nicht von der neuen Regelung betroffen sind, aber auch Verkaufslokale. Des Weiteren besitzt der Kanton Grundstücke im Baurecht.

Die Höhe der finanziellen Auswirkungen des Grundrechts und seiner gesetzlichen Konkretisierung hängt im Wesentlichen davon ab, a) wie viele Anträge für behindertengerechte Massnahmen für Bauten und Anlagen des Kantons gestellt werden, b) wie viele davon als berechtigt gutgeheissen werden und c) welche baulichen Massnahmen beantragt resp. angeordnet werden.

Anträge für die Vornahme von baulichen Massnahmen für einen hindernisfreien Zugang dürften in erster Linie von Behindertenorganisationen gestellt werden; dies allenfalls auf Anregung einer betroffenen behinderten Person. Als wichtigste Behindertenorganisation dürfte hier die Pro Infirmis als Antragstellerin auftreten, daneben allenfalls das Behindertenforum Basel. Für diese Organisationen ist das Verfahren eine gute Grundlage, um überhaupt mit den Grundeigentümern und Grundeigentümerinnen ins Gespräch zu kommen und Signale zu setzen. Sie werden sich aber genau überlegen, für welche Gebäude sich der Aufwand eines formellen Verfahrens lohnt.

Im Verwaltungsvermögen des Kantons befinden sich zurzeit Liegenschaften mit einem Gebäudeversicherungswert von rund CHF 5,5 Milliarden. Etliche der Liegenschaften im Verwaltungsvermögen sind heute bereits für Behinderte zugänglich und benutzbar. Mit einem

vom Grossen Rat beschlossenen Rahmenkredit von CHF 7,0 Millionen für die Begeh- und Nutzbarmachung von öffentlichen Gebäuden für Menschen mit einer Behinderung wird bis 2012 zusätzlich für einen wichtigen Teil der öffentlichen Gebäude, in erster Linie für Schulhäuser, ein hindernisfreier Zugang und die Benutzbarkeit geschaffen.

Da mit der verfassungsmässigen Bestimmung zur Anpassung auch von bestehenden Gebäuden, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, in der Schweiz Neuland betreten wurde, lassen sich die Folgen der Umschreibung dieser Pflicht in einem Gesetz nur grob abschätzen. Gestützt auf die bisherigen Gespräche mit der Pro Infirmis rechnet der Regierungsrat mit maximal 10 Anträgen pro Jahr für sämtliche Gebäude in Basel-Stadt. Von den eingehenden Anträgen werden nicht alle berechtigt sein und ein Teil davon wird Gebäude betreffen, die im Privateigentum nicht im Eigentum des Kantons stehen. Entsprechend den vorangehenden Überlegungen und Annahmen geht der Regierungsrat davon aus, dass der Kanton aufgrund von § 62a BPG pro Jahr die bauliche Anpassung von durchschnittlich 5 in seinem Eigentum stehenden Gebäuden finanzieren muss.

Schliesslich hängt der finanzielle Aufwand stark davon ab, welche Art baulicher Massnahmen vorgenommen werden muss, um einen hindernisfreien Zugang gewährleisten zu können. Im Vordergrund wird der Zugang zum Erdgeschoss der Gebäude stehen, der meist mittels Rampe oder Hebebühne geschaffen werden kann. Die Kosten für die Schaffung eines hindernisfreien Zugangs in diesem Sinne liegen im Durchschnitt bei CHF 70'000. Dazu wird allenfalls der Einbau von rollstuhlgängigen Toiletten erforderlich, der für durchschnittlich CHF 40'000 vorgenommen werden kann. Der nachträgliche Einbau von Liftanlagen wird gemäss heutiger Praxis bei Umbauvorhaben kaum je angeordnet, weil ein solcher Einbau aufgrund der hohen Kosten von CHF 500'000 bis CHF 800'000 meist als unverhältnismässig beurteilt wird. Bei den baulichen Anpassungen zur Umsetzung von § 62a BPG wird es somit kaum je um den Einbau einer Liftanlage gehen, weil die durchschnittlichen Kosten von rund CHF 650'000 meist über den 5% des Gebäudeversicherungswertes liegen dürften und wirtschaftlich nicht zumutbar sind.

Der Kanton als Liegenschaftseigentümer muss somit gemäss den vorangehenden Ausführungen für die Umsetzung des Grundrechts zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen mit Kosten von je ca. CHF 110'000 für etwa 5 Gebäude, also mit rund CHF 550'000 pro Jahr rechnen. Natürlich können bezüglich der Anzahl Anträge im jetzigen Zeitpunkt nur Annahmen getroffen werden, ebenso über das effektive Ausmass der erforderlichen Investitionen im konkreten Fall.

Zu den genannten Kosten für den Kanton als Liegenschaftseigentümer kommen Kosten für den Verwaltungsaufwand. Indem das Verfahren beim bestehenden und in Fragen zum hindernisfreien Bauen erfahrenen Bauinspektorat angesiedelt und mit der Bewertungskommission eine bestehende Kommission eingesetzt wird, soll der Verwaltungsaufwand so gering wie möglich gehalten werden. Für die Erstellung einer schriftlich begründeten Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit durch die Bewertungskommission wird eine Gebühr anfallen. Die Höhe der Gebühr wird sich an der Verordnung betreffend den Vollzug des Gesetzes über die Ermittlung von Grundstückswerten vom 20. Juni 1968 und über die zu erhebenden Gebühren orientieren. Für ein schriftliches Gutachten der Kommission über die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist mit einer Gebühr in Höhe von etwa CHF 1'500 zu rechnen. Für die Beurteilung von den durchschnittlich erwarteten 10 Anträgen damit Kosten in Hö-

he von CHF 15'000 im Jahr anfallen. Das Bauinspektorat rechnet mit einem zusätzlichen Aufwand von 5 Stellenprozenten für die Bearbeitung der eingehenden Anträge, was Lohnkosten in der Grössenordnung von CHF 10'000 entspricht.

Die finanziellen Folgen für den Kanton durch die beantragte Gesetzesanpassung resp. durch die Umsetzung des Verfassungsauftrags zur Behindertengleichstellung dürften sich gemäss den vorangehenden Ausführungen in der Grössenordnung von geschätzten CHF 600'000 im Jahr bewegen.

2.3.3 Neuer § 79a BPG – Einschränkung des Bestandesschutzes durch Anpassungspflicht

Damit die Betroffenen den verfassungsmässig vorgeschriebenen Anspruch auf behindertengerechten Zugang auch zu bestehenden Bauten und Anlagen, welche für die Öffentlichkeit bestimmt sind, durchsetzen können, ist der Bestandesschutz für bestehende Anlagen und Bauten dementsprechend einzuschränken.

In diesem Sinne soll der folgende § 79a in das BPG eingefügt werden:

§ 79a (neu)

Der Bestandesschutz gilt nicht für die behindertengerechte Anpassung bestehender Bauten und Anlagen gemäss § 62a.

3. Fazit

Gemäss § 8 Abs. 3 der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Stadt muss der Zugang zu Bauten und Anlagen sowie die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, für Behinderte gewährleistet sein, soweit dies wirtschaftlich zumutbar ist. Die Verfassungsbestimmung § 8 Abs. 3 KV stellt ein Grundrecht für Menschen mit Behinderungen auf Gleichstellung dar. Der in der Verfassungsbestimmung enthaltene Anspruch auf Gleichstellung geht weiter, als es bisherige Vorschriften auf Bundesebene oder auf kantonaler Ebene vorsehen. Während die bisherigen Vorschriften nach Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (BehiG) und nach Bau- und Planungsgesetz (BPG) nur Neubauten und Umbauten betreffen, macht die neue Verfassungsvorschrift keine solche Abgrenzung. Sie gilt demnach für sämtliche Bauten, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Eingeschränkt wird das Grundrecht durch das Kriterium der wirtschaftlichen Zumutbarkeit für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer. Die Verfassungsbestimmung beauftragt den Gesetzgeber mit der Konkretisierung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit. Gleichzeitig gilt es, die Anforderungen und Grundlagen für die Umsetzung dieses erweiterten kantonalen Grundrechts zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen auf Gesetzesstufe zu klären sowie das Verhältnis der Bestimmung zum Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) des Bundes und zur bestehenden Bestimmung zum behindertengerechten Bauen gemäss § 62 BPG zu regeln.

Der zur bisherigen Gesetzgebung erweiterte Geltungsbereich soll mit der Aufnahme einer neuen Bestimmung § 62a BPG geklärt werden. Für die gemäss Kantonsverfassung geforderte Konkretisierung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit wird im Wesentlichen auf die beste-

henden Kriterien des BehiG verwiesen. Relevant ist hier für Umbauten der Wert von 20% der Erneuerungskosten und für bestehende Bauten und Anlagen ohne Umbauvorhaben der Wert von 5% des Gebäudeversicherungswertes (Art. 12 BehiG). Ein Verweis auf das BehiG wird sowohl in den bestehenden § 62 BPG als auch in den neuen § 62a BPG aufgenommen. Weiter werden im neuen § 62a BPG die Anforderungen an die Anpassungspflicht zur Behinderungsgleichstellung und das entsprechende Prüfungsverfahren bestimmt.

Mit der gemäss beiliegendem Bericht vorgeschlagenen Ergänzung und Anpassung des baselstädtischen Bau- und Planungsgesetzes (BPG) soll der Verfassungsauftrag gemäss § 8 Abs. 3 KV erfüllt werden.

4. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat zur Umsetzung von § 8 Abs. 3 KV die Annahme der vorgeschlagenen Ergänzungen des Bau- und Planungsgesetzes (§ 62, 62a und 79a BPG).

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 55 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 16. April 1997 überprüft.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilagen:

- Entwurf Grossratsbeschluss zur Änderung des Bau- und Planungsgesetzes vom 17. November 1999¹⁾
- Synoptische Darstellung
- RFA

Anhang 1

Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) des Bundes vom 13.12.2002:
Art. 3 BehiG: Geltungsbereich:
<i>Das Gesetz gilt für:</i>
a. Öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen, für welche nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Bewilligung für den Bau oder für die Erneuerung erteilt wird;
b. öffentlich zugängliche Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs (Bauten, Anlagen, Kommunikationssysteme, Billetbezug) und Fahrzeuge, die einem der folgenden Gesetze unterstehen: EBG, SBBG, LFG, etc.;
c. Wohngebäude mit mehr als 8 Wohneinheiten, für welche nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Bewilligung für den Bau oder für die Erneuerung erteilt wird;
d. Gebäude mit mehr als 50 Arbeitsplätzen, für welche nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Bewilligung für den Bau oder für die Erneuerung erteilt wird.
Art. 4 BehiG: Verhältnis zum kantonalen Recht: Dieses Gesetz steht weitergehenden Bestimmungen der Kantone zu Gunsten der Menschen mit Behinderungen nicht entgegen.
Art. 11 Abs. 1 BehiG: Allgemeine Grundsätze der Verhältnismässigkeit: „Das Gericht oder die Verwaltungsbehörde ordnet die Beseitigung der Benachteiligung nicht an, wenn der für Behinderte zu erwartende Nutzen in einem Missverhältnis steht, insbesondere:
a. zum wirtschaftlichen Aufwand;
b. zu Interessen des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes;
c. zu Anliegen der Verkehrs- und Betriebssicherheit.
Art. 12 BehiG: „Bei der Interessenabwägung nach Artikel 11 Abs. 1 ordnet das Gericht oder die Verwaltungsbehörde die Beseitigung der Benachteiligung beim Zugang zu Bauten, Anlagen und Wohnungen nach Artikel 3 lit. a, c und d nicht an, wenn der Aufwand für die Anpassung 5 Prozent des Gebäudeversicherungswertes beziehungsweise des Neuwertes der Anlage oder 20% der Erneuerungskosten übersteigt.“
Behindertengleichstellungsverordnung (BehiV) des Bundes vom 19.11.2003
Art. 2: Begriffe
...
c. öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen: Bauten und Anlagen, 1. die einem beliebigen Personenkreis offen stehen, 2. die nur einem bestimmten Personenkreis offen stehen, der in einem besonderen Rechtsverhältnis zu Gemeinwesen oder zu Dienstleistungsanbietenden steht, welche in der Baute oder Anlage tätig sind. Ausgenommen sind Bauten und Anlagen, die zur Kampf- und Führungsinfrastruktur der Armee gehören, oder 3. in denen Dienstleistungsanbietende persönliche Dienstleistungen erbringen.
Art. 6: Abwägung der Interessen
¹ Zur Beurteilung der Frage, ob ein Missverhältnis im Sinne von Artikel 11 Abs. 1 BehiG vorliegt, muss in der Interessenabwägung namentlich berücksichtigt werden:
a. die Zahl der Personen, welche die Baute oder die Anlage benutzen oder die Dienstleistung in Anspruch nehmen;
b. die Bedeutung der Baute, der Anlage oder der Dienstleistung für die Menschen mit Be-

<p><i>hinderungen;</i></p> <p>c. der provisorische oder dauerhafte Charakter der Baute, der Anlage oder der Dienstleistung.</p>
<p>² Sind die Interessen der Behinderten gegen die Interessen des Umweltschutzes, des Naturschutzes oder des Heimatschutzes und der Denkmalpflege abzuwägen (Art. 11 Abs. 1 Bst. B BehiG), so sind zusätzlich zu berücksichtigen:</p> <p>a. die Bedeutung der Baute oder der Anlage aus der Sicht des Umweltschutzes, des Naturschutzes oder des Heimatschutzes und der Denkmalpflege; und</p> <p>b. das Ausmass, in dem die verlangten Anpassungen:</p> <p>1. die Umwelt beeinträchtigen;</p> <p>2. die Bausubstanz, die Struktur und das Erscheinungsbild der Baute oder der Anlage aus der Sicht des Naturschutzes oder des Heimatschutzes und der Denkmalpflege beeinträchtigen.</p>
<p>Bau- und Planungsgesetz Basel-Stadt (BPG BS) vom 17.11.1999</p>
<p>III. Behindertengerechtes Bauen § 62 BPG:</p> <p>¹ Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind oder in denen Leistungen öffentlich angeboten werden sollen, müssen so erschlossen und eingerichtet werden, dass sie von Behinderten benutzt werden können.</p> <p>² Gebäude, die Wohnungen oder für Behinderte geeignete Arbeitsplätze enthalten, müssen einen für Behinderte geeigneten Zugang haben. Sie müssen so erstellt werden, dass sie ohne vermeidbare Umbauten den Bedürfnissen Behinderter angepasst werden können, soweit es ohne Nachteil möglich ist. Ausgenommen sind Einfamilienhäuser.</p> <p>³ Der Regierungsrat bezeichnet eine Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen. Die Beratungsstelle kann Baueinsprache und Rekurs erheben.</p>

Bau- und Planungsgesetz (BPG)

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. vom sowie in den Bericht der Bau- und Planungskommission Nr. vom ..., beschliesst:

I.

Das Bau- und Planungsgesetz vom 17. November 1999 wird wie folgt geändert:

In § 62 wird der folgende neue Abs. 2bis eingefügt:

^{2bis} Eine behindertengerechte Anpassung wird von der zuständigen Behörde angeordnet, sofern sie gemäss den einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen wirtschaftlich zumutbar ist.

Es werden die folgenden neuen §§ 62a und 79a eingefügt:

§ 62a. Eine betroffene Person oder eine Behindertenorganisation, die seit mindestens 5 Jahren im Kanton besteht, kann für bestehende Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, einen Antrag für eine behindertengerechte Anpassung stellen. Sie muss dafür ein berechtigtes Bedürfnis nachweisen.

² Eine vom Regierungsrat bestimmte Kommission beurteilt die wirtschaftliche Zumutbarkeit der Anpassung anhand der einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen.

³ Gestützt auf eine umfassende Interessenabwägung entscheidet die Departementsvorsteherin oder der Departementsvorsteher mittels Verfügung über den Antrag.

⁴ Die Verfügung kann nach den allgemeinen Bestimmungen bei der Baurekurskommission angefochten werden.

§ 79a. Der Bestandesschutz gilt nicht für die behindertengerechte Anpassung bestehender Bauten und Anlagen gemäss § 62a.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und wird nach Eintritt der Rechtskraft sofort wirksam.

Synoptische Darstellung

Änderung des Bau- und Planungsgesetzes (BPG, SG 730.100) vom 17. November 1999

Bestehender Text	Neuer Text
<p>3. Kapitel: Bauweise und Ausstattung</p> <p>III. Behindertengerechtes Bauen</p> <p>§ 62. Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind oder in denen Leistungen öffentlich angeboten werden sollen, müssen so erschlossen und eingerichtet werden, dass sie von Behinderten benutzt werden können. ² Gebäude, die Wohnungen oder für Behinderte geeignete Arbeitsplätze enthalten, müssen einen für Behinderte geeigneten Zugang haben. Sie müssen so erstellt werden, dass sie ohne vermeidbare Umbauten den Bedürfnissen Behindeter angepasst werden können, soweit es ohne Nachteil möglich ist. Ausgenommen sind Einfamilienhäuser.</p> <p>³ Der Regierungsrat bezeichnet eine Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen. Die Beratungsstelle kann Baueinsprache und Rekurs erheben.</p>	<p>§ 62. unverändert</p> <p>² unverändert</p> <p>^{2bis} Eine behindertengerechte Anpassung wird von der zuständigen Behörde angeordnet, sofern sie gemäss den einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen wirtschaftlich zumutbar ist.</p>
	<p>§ 62a. Eine betroffene Person oder eine Behindertenorganisation, die seit mindestens 5 Jahren im Kanton besteht, kann für bestehende Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, einen Antrag für eine behindertengerechte Anpassung stellen. Sie muss dafür ein berechtigtes Bedürfnis nachweisen.</p> <p>² Eine vom Regierungsrat bestimmte Kommission beurteilt die wirtschaftliche Zumutbarkeit der Anpassung anhand der einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen.</p> <p>³ Gestützt auf eine umfassende Interessenabwägung entscheidet die Departementsvorsteherin oder der Departementsvorsteher mittels Verfügung über den Antrag.</p> <p>⁴ Die Verfügung kann nach den allgemeinen Bestimmungen bei der Baurekurskommission angefochten werden.</p>

Bestehender Text	Neuer Text
<p>4. Kapitel: Abweichungen</p> <p>I. Bestandesschutz</p>	<p>§ 79a. Der Bestandesschutz gilt nicht für die behindertengerechte Anpassung bestehender Bauten gemäss § 62a.</p>



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Checkliste zur Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Wird im Folgenden von Unternehmen gesprochen, sind damit nicht nur privatrechtliche Unternehmen gemeint. Der Begriff umfasst hier ebenfalls öffentlich-rechtliche Unternehmen, Stiftungen, soziale Einrichtungen und Vereine/ Institutionen.

Teil B: Fragenkatalog zur Durchführung der RFA

I. Notwendigkeit staatlichen Handelns

1. Warum ist die staatliche Intervention gerechtfertigt? Liegt beispielsweise ein Marktversagen vor?

Die vorgesehene Ergänzung des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) ist notwendig, weil § 8 Abs. 3 der neuen Kantonsverfassung eine solche Vorschrift verlangt. Die staatliche Intervention zugunsten von Behinderten ist bereits auf Verfassungsstufe erfolgt. Mit dem vorliegenden Gesetz wird diese Bestimmung lediglich umgesetzt.

2. Inwiefern können die Volkswirtschaft oder die Gesellschaft von dem Vorhaben profitieren?

Profitieren werden in erster Linie Menschen mit Behinderungen und ältere Personen, die in Basel leben, arbeiten oder zu Besuch kommen. Das Vorhaben ist aber auch gut für das Image von Basel als offene und moderne Stadt. Basel hätte eine Vorreiterrolle im Bereich Behindertengleichstellung.

3. Welche weiteren Gründe sprechen für oder gegen eine Notwendigkeit staatlichen Handelns?

Behindertengleichstellung ist ein Thema, das nur durch staatliche Intervention durchgesetzt werden kann, weil die Regeln der freien Marktwirtschaft hier nicht funktionieren.

Auch international besteht die Tendenz, die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu stärken. Das Vorhaben entspricht dieser Tendenz. Bsp. Geplante Ratifizierung des UNO-Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

II. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen

Unternehmen

4. Löst das Vorhaben bei den Unternehmen (Mehr-)Belastungen aus? Falls ja, welcher Art:
 - a. Finanzielle?
 - b. Administrative?
 - c. Weitere?
 - a. *Das Vorhaben kann bei Liegenschaftseigentümern eine einmalige finanzielle Mehrbelastung für die Planung und die Umsetzung von baulichen Massnahmen auslösen, wenn ein Antrag auf bauliche Anpassung gestellt und dieser gutgeheissen wird. Unternehmen können davon betroffen sein, wenn sie selber Liegenschaftseigentümer sind oder die finanzielle Mehrbelastung auf Unternehmen als Mieter oder Pächter überwälzt wird.*
 - b. *Wird ein solcher Antrag gutgeheissen, muss die bauliche Anpassung geplant und ein Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden. Dadurch entsteht administrativer Aufwand für die Eigentümerschaft von betroffenen Liegenschaften. Unternehmen sind nur betroffen, wenn sie selber Eigentümer sind.*
 - c. *Es sind keine weiteren Mehrbelastungen zu erwarten.*
5. Sind KMU besonders betroffen? Wenn ja: weshalb?

Betroffen sein werden Bauten und Anlagen, die für Behinderte noch nicht gut zugänglich sind und eine für Behinderte wichtige Dienstleistung anbieten. Dies werden Bauten und Anlagen vom Kanton sein, aber sicher auch private Unternehmen, darunter sicher auch KMUs. Da die wirtschaftliche Zumutbarkeit im Einzelfall geprüft wird, werden KMUs aber nicht mehr betroffen sein, als Grossunternehmen.

6. Wie liessen sich diese (Mehr-)Belastungen vermeiden oder verringern?

KMUs werden nicht mehr belastet als andere.

7. Wird der unternehmerische Handlungsspielraum von Unternehmen durch das Vorhaben eingeschränkt? Wie liesse sich dies verhindern oder abmildern?

Es entsteht allenfalls eine einmalige finanzielle Belastung für betroffene Unternehmen, die bauliche Massnahmen vornehmen müssen. Die dafür eingesetzten finanziellen Mittel stehen nicht für andere Investitionen zur Verfügung.

8. Können den Unternehmen durch das Vorhaben Vor- oder Nachteile gegenüber Konkurrenten an anderen Standorten (insbesondere ausserhalb der Region Basel, aber innerhalb der Schweiz) entstehen? Wie liessen sich diese Nachteile verhindern oder verringern?

Basel geht mit seiner Regelung bisher weiter als andere Kantone. Dies ist ein Nachteil für betroffene Unternehmen, aber das dürfte sich nicht gross auswirken. Verhindern liesse sich dieser Nachteil nur, indem die anderen Kantone mit ihren Regelungen nachziehen.

9. Sind nur einzelne Unternehmen bzw. Beschäftigte durch das Vorhaben betroffen oder ergäbe sich eine Betroffenheit für eine Vielzahl von Unternehmen, allenfalls sogar branchenübergreifend?

Es wären nur einzelne wenige Unternehmen betroffen, denn es wird nicht eine generelle Pflicht zur baulichen Anpassung eingeführt, sondern eine Pflicht, die nur auf Antrag einer betroffenen Person oder Organisation, aktiviert werden kann.

Arbeitnehmende

10. Werden Arbeitsplätze gefährdet? Wie liesse sich dies verhindern?

Nein. Die geforderten baulichen Massnahmen müssen ja wirtschaftlich zumutbar sein, so dass sie einen Arbeitgeber nicht derart treffen sollten, dass Arbeitsplätze gefährdet sind.

11. Wie kann das Vorhaben zum Erhalt von Arbeitsplätzen (ausserhalb der Verwaltung) im Kanton Basel-Stadt beitragen?

Das Vorhaben kann allenfalls zum Erhalt und zur Förderung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen beitragen.

12. Entstehen für Arbeitnehmende Kosten? Wie liessen sich diese verhindern oder senken?

Nein, für Arbeitnehmende entstehen keine Kosten.

Weitere Anspruchsgruppen (Kunden, Konsumenten, öffentliche Hand)

13. Sind ausser Unternehmen und Arbeitnehmenden andere Gruppen vom Vorhaben betroffen, wie beispielsweise Kunden/ Kundinnen, Lieferanten/ Lieferantinnen, Konsumenten/ Konsumentinnen, die öffentliche Hand? Welche Gruppen sind das?

Kunden und Konsumenten mit Behinderungen sind positiv betroffen, indem ihnen ein neues Recht verliehen wird und insgesamt die Zugänglichkeit zu Bauten und Anlagen in der Stadt verbessert wird. Davon profitieren auch ältere Personen. Andere Kunden, Konsumenten, etc. dürften die baulichen Massnahmen (Rampen, breitere Eingänge, behindertengerechte Toiletten, etc.) nicht stören.

14. Welche Belastungen ergeben sich für die betroffenen Gruppen durch das Vorhaben?
Wie könnten diese verhindert oder abgemildert werden?

Keine Belastungen ersichtlich.

15. Welchen Nutzen verursacht das Vorhaben bei den betroffenen Gruppen?

Siehe Frage 13.

III. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

16. Inwiefern wird durch das Vorhaben der Wettbewerb erschwert (z. B. erschwerter Markteintritt)? Wie liesse sich dies verhindern oder abmildern?

Der Markteintritt wird nicht erschwert durch das Vorhaben. Es besteht aber das geringe Risiko für Unternehmen, die in Basel-Stadt einen Betrieb führen, der für die Öffentlichkeit bestimmt ist, dass sie bauliche Anpassungen vornehmen müssen, wenn sie die Eigentümer sind. Ansonsten hat das Vorhaben keinen Einfluss auf den Wettbewerb.

17. Inwiefern kann sich das Vorhaben negativ auf Innovation und Forschungstätigkeit der Unternehmen auswirken? Wie liesse sich dies verhindern oder abmildern?

Wird ein betroffenes Unternehmen zu baulichen Massnahmen verpflichtet, dann braucht es dafür einmalig finanzielle Mittel, die nicht für andere Zwecke zur Verfügung stehen. Lange Fristen für die Umsetzung können die Belastung mildern.

18. Inwiefern kann das Vorhaben zu einer Benachteiligung von baselstädtischen Unternehmen gegenüber Unternehmen anderer Kantone und Regionen (In- und Ausland) führen? Welche wären das? Wie liesse sie dies verhindern oder abmildern?

Der Nachteil für Unternehmen liegt darin, dass sie als Eigentümer einer Baute oder Anlage in Basel-Stadt, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, zu baulichen

Massnahmen für eine behindertengerechte Anpassung verpflichtet werden können und die entsprechenden Kosten zu tragen haben. Das Risiko besteht aber für alle Unternehmen, die eine betroffene Liegenschaft in Basel-Stadt haben, unabhängig davon, ob das Unternehmen basel-städtisch ist.

19. Inwiefern können baselstädtische Unternehmen durch das Vorhaben einen Vorteil gegenüber Unternehmen anderer Kantone und Regionen (In- und Ausland) erhalten? Welche wären das?

Bauunternehmen in Basel und Region erhalten mehr Aufträge.

20. Welche weiteren, bisher nicht genannten Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft sind denkbar?

Es sind keine weiteren Auswirkungen ersichtlich.

IV. Zweckmässigkeit und Effizienz im Vollzug

21. Sind die Ausführungen zur Umsetzung des Vorhabens leicht verständlich, auch für den ungeübten Anwender/ die ungeübte Anwenderin?

Die gesetzliche Grundlage ist kurz und auch für Nichtjuristen verständlich.

22. Welche Anstrengungen wurden hinsichtlich einer benutzerfreundlichen Umsetzung unternommen, beispielsweise durch E-Government Lösungen?

Eine E-Government Lösung würde für das Vorhaben keinen Sinn machen. Zuständige Stelle für die Umsetzung ist das Bauinspektorat, das sich täglich mit Baufragen, auch in Zusammenhang mit Behindertengleichstellung befasst. Damit sollte ein klarer Ablauf und eine kompetente Betreuung gewährleistet sein.

Anträge müssen schriftlich gestellt werden, sind aber nicht an eine bestimmte Form gebunden. Antragsformulare sind bisher nicht vorgesehen. Genaue Informationen zum Verfahren werden nach Verabschiedung der Ergänzung des BPG in die Bau- und Planungsverordnung aufgenommen. Später wird man sich beim zuständigen Bauinspektorat oder auch bei Pro Infirmis telefonisch erkundigen können.

Als erster Schritt für die Umsetzung sollen sich die betroffenen Parteien (Behinderte Person oder Behindertenorganisation mit Eigentümer der betroffenen Baute oder Anlage) unter Leitung des Bauinspektorats zusammensetzen, um eine einvernehmliche Lösung zu finden. Damit wird eine Lösungsmöglichkeit geschaffen, mit der viel Aufwand vermieden werden kann.

23. Welche Doppelprüfungen entstehen (beispielsweise durch die Erhebung von Daten, welche bereits an anderer Stelle erhoben werden)? Wie lassen sich diese vermeiden oder reduzieren?

Es sind keine Doppelprüfungen ersichtlich.

24. Mit welchen anderen Verfahren und Dienststellen kann das Verfahren koordiniert werden?

Das Verfahren wird mit dem Baubewilligungsverfahren koordiniert und die Baubewilligungsbehörde wird eingesetzt. Als beratende Kommission zur Beurteilung der Frage der wirtschaftlichen Zumutbarkeit wird die im Kanton bereits bestehende regierungsrätliche Bewertungskommission eingesetzt.

25. Welche parallelen Verfahren gibt es beim Bund oder im Kanton? Können diese allenfalls zur Entlastung der Betroffenen genutzt werden?

Betroffene können im Rahmen von Umbauarbeiten und den entsprechenden Baubewilligungsverfahren bereits bauliche Massnahmen für eine hindernisfreie Bauweise vornehmen. Oft wird dies ohnehin durch die bestehende Bestimmung zur Behindertengleichstellung im Bau- und Planungsgesetz der Fall sein, aber Eigentümer von Bauten und Anlagen werden durch das neue Vorhaben dazu motiviert, auch schon bauliche Massnahmen vorzunehmen, zu denen sie (noch) nicht verpflichtet sind.

26. Könnte die Regulierung vorerst zeitlich limitiert in Kraft gesetzt werden? Ist ein Auslaufen der Regulierung vorgesehen und wenn ja, wann?

Eine zeitlich limitierte Inkraftsetzung macht für dieses Vorhaben keinen Sinn.

27. Wie wird die Einführung des Vorhabens vorbereitet (Informationsanstrengungen)?

Wenn die Gesetzesergänzung vom Regierungsrat und vom Grossen Rat gutgeheissen wird, dann wird über die Medien entsprechend darüber informiert.

28. Inwiefern genügt der zeitliche Vorlauf bis zur Umsetzung / Inkraftsetzung des Vorhabens für allfällige nötige Umstellungen / Anpassungen auf Seiten der Betroffenen?

Es braucht jetzt noch keine Umstellungen oder Anpassungen von Betroffenen. Die braucht es erst, wenn ein Antrag auf bauliche Anpassung gutgeheissen wird. Natürlich ist es jedem Eigentümer einer Baute oder Anlage, die nicht hindernisfrei zugänglich ist, selber überlassen, bereits unaufgefordert bauliche Verbesserungen vorzunehmen. Das

Gesetz sieht keine konkreten Anpassungsfristen vor. Diese sollen individuell in der Verfügung festgelegt werden, je nach Umfang der Anpassungspflicht.

29. Welche weiteren, bisher nicht genannten Aspekte sind denkbar, die es in Bezug auf Zweckmässigkeit und Effizienz zu beachten gilt?

Mit der geplanten Regulierung soll die verfassungsmässige Pflicht zur Umsetzung der geforderten Massnahmen zur Behindertengleichstellung möglichst zweckmässig umgesetzt werden, indem dort reagiert wird, wo die Betroffenheit am grössten ist.

V. Alternative Regelungen

30. Welche alternativen Regelungen (anstatt einer Verordnung oder eines Gesetzes) wären für die Umsetzung des Vorhabens denkbar? Aus welchen Gründen finden sie keine Anwendung?

Die Kantonsverfassung fordert den Gesetzgeber in § 8 Abs. 3 explizit auf, tätig zu werden, d.h. gesetzliche Bestimmungen zu erlassen. Die Zugänglichkeit zu Bauten und Anlagen für Behinderte muss gewährleistet sein, was nur mittels rechtlicher Vorschriften möglich ist. Mit einem Anreizsystem, beispielsweise mit Subventionen, würde die Zugänglichkeit für Behinderte nicht gewährleistet.

31. Sind freiwillige Vereinbarungen mit den Betroffenen möglich? Aus welchen Gründen finden sie keine Anwendung?

Ja. Vgl. Antwort zu Frage 22, zweiter Abschnitt.

32. Falls inhaltlich zutreffend - mit welchem Ergebnis ist ein Einbezug privater Dritter als Kontrollinstanz geprüft worden?

Es wurde die Variante geprüft, eine neue Kommission zur Beurteilung der eingehenden Anträge zu schaffen, die paritätisch zusammengesetzt sein sollte aus Vertretern der Seite der Menschen mit Behinderungen sowie Vertretern der Seite der Eigentümerschaft. Die Variante wurde wieder verworfen, denn es braucht eine Kommission mit Fachleuten, die die Frage der wirtschaftlichen Zumutbarkeit beurteilen können. Ausserdem ist es gut, eine schon bestehende Kommission einzusetzen und nicht eine zusätzliche zu schaffen.

33. Welche Vereinfachungen sind in Betracht gezogen worden?

Zusätzliche Vereinfachungen für die Umsetzung sind nicht ersichtlich.

34. Welche Alternativen in der Umsetzung, die für die Unternehmen weniger Aufwand (finanziell, administrativ oder anderen) bergen, wären denkbar? Sind diese geprüft worden und warum finden sie keine Anwendung? Beispiele sind Meldepflicht statt Bewilligung, Ausnahmenregelung für KMU, Beschränkung auf bestimmte Branchen oder Unternehmen, Verringerung der Frequenz bei wiederkehrenden Auflagen, etc.

Es besteht die Möglichkeit, dass die Parteien eine einvernehmliche Lösung finden. Das ist für alle Beteiligten sicher die Variante mit dem geringsten administrativen Aufwand.

35. Welche weiteren, bisher nicht genannten Aspekte sind denkbar, die es in Bezug auf alternative Regelungen zu beachten gilt?

Eine alternative Regelung wäre die Einführung einer generellen Pflicht, die Zugänglichkeit für behinderte Menschen zu allen Bauten und Anlagen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, zu schaffen. Dadurch wären deutlich mehr Bauten und Anlagen betroffen und alle gleichzeitig. Bei der vorgeschlagenen Variante wird mit maximal 10 Anträgen pro Jahr gerechnet, wovon etwa die Hälfte Gebäude von privaten Eigentümern betreffen dürfte.

In der Analyse sollen alle fünf Dimensionen der Regulierung geprüft werden. Sofern für die jeweilige Regulierung relevant, sind alle Fragen zu beantworten. Das Ergebnis der RFA ist obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlags an den Grossen Rat.