

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 120/2016/14

Bern, 3. August 2016

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Fürsprecher B. _____

und

C. _____
von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte



_____ sowie

**Baupolizeibehörde der Gemeinde Täuffelen, Bauverwaltung, Hauptstrasse 86,
Postfach 176, 2575 Täuffelen**

betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Gemeinde Täuffelen vom 2. Februar 2016 (Wohn- und Pflegeheim, hindernisfreies Bauen)

I. Sachverhalt

1. Das Regierungsstatthalteramt Seeland bewilligte am 9. Juli 2013 den Neubau eines Wohn- und Pflegeheims, bestehend aus den Häusern A und B, in dem sich auch Alterswohnungen befinden (Parzelle Täuffelen Gbbl. Nr. D. _____). Anlässlich der Bauabnahme stellte die Gemeinde zusammen mit der Fachstelle Hindernisfreies Bauen Procap unter anderem Mängel beim hindernisfreien Bauen fest. Beanstandet wurden

fehlende Markierungen auf der Treppe und auf den Glaswänden bzw. Glastüren, ungenügende Kontraste bei den Beschriftungen auf der Etage, ungenügende Kontraste bei den Befehlsgebern im Lift und auf der Etage, das Fehlen einer akustischen Stockwerksansage im Lift sowie der Umstand, dass die Handläufe bereits beim Treppenaustritt enden und im Treppenauge unterbrochen sind. Mit Wiederherstellungsverfügung vom 2. Februar 2016 ordnete die Gemeinde – nebst vorliegend nicht interessierenden Massnahmen – an, dass die erwähnten Mängel bis am 30. Juni 2016 zu beheben seien. Gleichzeitig drohte sie die Ersatzvornahme und eine Busse bei Nichtbefolgung an.

2. Gegen diese Verfügung reichte die Beschwerdeführerin am 24. Februar 2016 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt, die Wiederherstellungsverfügung sei aufzuheben soweit sie den unterbrochenen Handlauf im Treppenauge, die fehlende akustische Ansage im Lift und den ungenügenden Kontrast der Befehlsgeber in der Kabine und auf der Etage betreffe. Sie rügt insbesondere, die angeordneten Wiederherstellungsmassnahmen könnten sich weder auf hinreichend konkrete Auflagen in der Baubewilligung stützen noch auf eine gesetzliche Grundlage.

3. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Es beteiligte die Grundeigentümerin von Amtes wegen am Verfahren. Zudem gab es der Procap Gelegenheit zur Stellungnahme, wovon diese mit Eingabe vom 16. März 2016 Gebrauch machte. Die Gemeinde beantragt mit Stellungnahme vom 17. März 2016, die Beschwerde sei abzuweisen. Die von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte reichte keine Vernehmlassung ein.

4. Am 25. Mai 2016 führte das Rechtsamt in Anwesenheit der Beteiligten und eines Vertreters der Procap einen Augenschein mit Instruktionsverhandlung durch. Die Parteien erhielten Gelegenheit, sich zum Protokoll des Augenscheins zu äussern und Schlussbemerkungen einzureichen. Auf die Rechtsschriften und die Stellungnahme der

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

Procap wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG² können baupolizeiliche Verfügungen nach Art. 45 bis 48 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVE angefochten werden. Die Beschwerdeführerin ist Adressatin der Wiederherstellungsverfügung und durch die Anordnungen beschwert. Sie ist daher zur Beschwerde legitimiert. Auf ihre form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

b) Anfechtungsobjekt ist die Verfügung der Vorinstanz. Streitgegenstand kann nur sein, was die Vorinstanz in dieser Verfügung geregelt hat. Innerhalb dieses Rahmens bestimmt die Beschwerdeführerin, ob sie die gesamte Verfügung anfechten will oder nur Teile davon. Vorliegend hat sie die Verfügung nur in Bezug auf die Wiederherstellungsmassnahmen beim unterbrochenen Handlauf im Treppenauge, der fehlenden akustischen Ansage im Lift und dem ungenügenden Kontrast der Befehlsgeber des Lift angefochten. Nur diese Wiederherstellungsmassnahmen sind Thema des Beschwerdeverfahrens. Das Fehlen eines beidseitigen Handlaufs und die Markierungen auf den Treppen und Glasscheiben, welche die Procap anlässlich des Augenscheins als ungenügend bemängelt hatte, liegen ausserhalb des Verfahrensgegenstands.

2. Auflagen

a) Erste Voraussetzung für Wiederherstellungsmassnahmen nach Art. 46 BauG ist, dass ein unrechtmässiger Zustand besteht, sei es, dass ohne oder in Abweichung einer Baubewilligung gebaut wurde oder sei es, dass bei der Ausführung des Bauvorhabens Vorschriften missachtet wurden. Streitig ist, ob die Wiederherstellungsmassnahmen als Auflagen in der Baubewilligung verfügt worden waren. Die Beschwerdeführerin bringt vor, aus dem Fachbericht der Procap gehe nicht klar hervor, was genau verlangt werde. In

² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721)

anderen Fällen habe die Procap durchaus klare Angaben gemacht. Die Gemeinde macht geltend, der Detaillierungsgrad der geforderten Massnahmen könne in der Planungs- und Ausführungsphase der SIA-Norm 500 entnommen werden.

b) Baubewilligungen können mit Bedingungen oder Auflagen verknüpft werden (Art. 29 Abs. 2 und Art. 38 Abs. 3 BauG). Auflagen sind Pflichten, die mit einer Baubewilligung verbunden sind und die Hauptbestimmungen präzisieren.³ Auflagen müssen auf einer gesetzlichen Grundlage basieren oder zumindest in einem engen sachlichen Zusammenhang zur erteilten Bau- oder Ausnahmegewilligung stehen und verhältnismässig sein. Verhältnismässig ist eine Nebenbestimmung nur dann, wenn sie zum Erreichen des angestrebten Ziels erforderlich, geeignet und für den Bauherrn zumutbar ist.⁴

c) Der Fachbericht der Procap vom 6. März 2013 wurde im Gesamtbauentscheid vom 9. Juli 2013 als verbindlich erklärt. Der pauschale Verweis auf die SIA-Norm 500:2009 "Hindernisfreie Bauten"⁵, die im Fachbericht unter der Rubrik "Hinweise" als massgebend erklärt wurde, stellt keine genügend konkrete Auflage dar. Es ist nicht gesagt, dass alle Massnahmen im Einzelfall auch erforderlich sind, zumal von SIA-Normen regelmässig abgewichen werden kann (vgl. SIA-Norm 500, Ziffer 0.2). Umstritten sind vorliegend einerseits die unterbrochenen Handläufe. Die Beurteilung der Procap lautete "Soweit in den Plänen ersichtlich i.O." und bei den "Auflagen/Einwände" heisst es: "Bei Ausführungsplanung nebenstehende Beurteilungskriterien einhalten". Es kann offenbleiben, ob ein solcher Verweis eine Auflage darstellt, da fortlaufende, ununterbrochene Handläufe in der Rubrik Haupttreppen ohnehin nicht genannt wurden. Als Kriterium aufgeführt wurden nur "beidseitige Handläufe". Beim Lift ("vertikale Zirkulation") hat die Procap im Fachbericht einzig die Auflage "Kabinenmasse innen min. 1.10 x 1.40 m" gemacht. Als Beurteilungskriterium sind "Befehlsgeber nach EN 81-70⁶ und Anhang G" genannt. Beim Verweis auf die EN-81-70 handelt es sich nicht um einen Globalverweis, sondern auf einen bestimmten Teilbereich der Norm. Die Anforderungen an die Befehlsgeber sind in Ziffer 5.4.1 und 5.4.2 der EN 81-70 geregelt und in Tabelle 2 konkret aufgelistet. Daraus ist ersichtlich, dass die Tasten einen optischen Kontrast aufweisen

³ Tschannen/Zimmerli/ Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014, § 28 N. 90; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 29 N. 1

⁴ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 38-39 N. 15 ff.

⁵ Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA), SN 521 500, Ausgabe 2009

⁶ EN 81-70:2003 (SIA 370.070), Sicherheitsregeln für die Konstruktion und den Einbau von Aufzügen - Besondere Anwendungen für Personen und Lastenaufzüge - Teil 70: Zugänglichkeit von Aufzügen für Personen einschliesslich Personen mit Behinderungen

müssen, der dort aber nicht definiert wird. Der als "informativ" klassierte Anhang G betrifft nur Masse und Anordnung von übergrossen Tasten. Das Erfordernis eines bestimmten Kontrastes ist somit nicht mittels Auflagen geregelt. Dass eine akustische Ansage der Stockwerke erforderlich sein soll, lässt sich dem Fachbericht nirgends entnehmen.

d) Baugesuchspläne haben einen geringen Detaillierungsgrad, aus dem die Installationen im Innenbereich nicht hervorgehen. Abgesehen von den Massen der Liftkabine konnte die Procap im Baubewilligungsverfahren nicht beurteilen, ob die Handläufe und die Ausgestaltung des Lifts den Anforderungen an hindernisfreies Bauen genügen. Im vorliegenden Fall lassen sich die angeordneten Wiederherstellungsmassnahmen nicht auf die Auflagen des Fachberichts der Procap abstützen.

3. Gesetzliche Grundlagen für hindernisfreies Bauen

a) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die SIA-Norm 500 sei im Baugesetz nicht als massgeblich erklärt worden und nur soweit anwendbar, als sie im BauG und der BauV⁷ über eine Grundlage verfüge. Die Gemeinde verweist demgegenüber darauf, dass nach den Regeln der Baukunde gebaut werden müsse. Dabei seien auch die Normen und Empfehlungen der Fachverbände zu beachten, wozu die SIA-Norm 500 zähle. Nur so sei gewährleistet, dass die Benutzbarkeit von Publikumsbauten für Behinderte durchgesetzt werden könne und Verletzungsgefahren vermieden würden. Eine ähnliche Auffassung vertritt die Procap, die zudem auf das Diskriminierungsverbot verweist.

b) Auf Bundesebene bestimmt das BehiG⁸, dass Menschen mit Behinderungen, zu denen auch ältere und gebrechliche Personen zählen, durch architektonische Hindernisse nicht benachteiligt werden dürfen (vgl. Art. 1 BehiG). Das BehiG regelt nur Grundsätze und überlässt es den Kantonen, diese im kantonalen Baurecht umzusetzen und zu konkretisieren. Dabei dürfen die Kantone über die Minimalanforderungen des BehiG hinausgehen (vgl. Art. 4 und Art. 5 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 BehiG).⁹ Massgebend ist somit

⁷ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

⁸ Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG, SR 151.3)

⁹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 22/23 N. 4c; BGE 132 I 82 E. 2.3.2 und 2.3.3, in Pra 2006 Nr. 127

primär das kantonale Baurecht. Nur soweit sich aus dem Bundesrecht weitergehende Ansprüche ableiten lassen, ist dieses ergänzend beizuziehen und direkt anzuwenden.¹⁰

c) Nach Art. 22 Abs. 1 BauG sind Bauten und Anlagen nach Möglichkeit so zu gestalten, dass ihre Benützung auch den Behinderten offen steht. Die Bauten sind möglichst so zu gestalten, dass sie für ältere und für behinderte Personen gut erreichbar und benützbar sind und keine vermeidbaren Verletzungsgefahren schaffen (Art. 85 Abs. 1 BauV). Diese Anforderung gilt für alle Bauten und Anlagen, unabhängig davon, ob es sich um ein Gebäude mit publikumsoffenen Teilen oder um ein Wohngebäude handelt. Das Baugesetz und die Bauverordnung zählen nur einzelne konkrete bauliche Massnahmen auf, die bei einem Neubau zwingend berücksichtigt werden müssen, so ein rollstuhlgängiger Zugang oder die Lifteinbaupflicht in Gebäuden mit vier oder mehr Stockwerken (Art. 22 Abs. 3 und 4 BauG). Für Gebäude mit erheblichem Publikumsverkehr, zu denen auch Heime zählen, ist bei der baulichen Gestaltung der publikumsoffenen Gebäudeteile auf die Bedürfnisse behinderter Gebäudebenützer Rücksicht zu nehmen (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. c BauG und Art. 85 Abs. 2 Bst. c BauV). Die publikumsoffenen Räume müssen rollstuhlgängig sein, es müssen gleitsichere Bodenbeläge verwendet werden, wichtige Bedienungseinrichtungen (Türfallen, Schalter und dergleichen) sind behindertengerecht anzubringen und auszuführen, es braucht Toiletten für Rollstuhlbenützer und es soll möglich sein, Menschen im Rollstuhl an Schalter- und Kassenanlagen zu bedienen (Art. 87 Abs. 1 und 2 BauV). Mit Ausnahme einzelner punktueller Bestimmungen definiert das BauG und die BauV somit nicht, wie die verlangten baulichen Massnahmen umzusetzen sind, damit die Gebäude für Menschen mit Behinderungen benützbar sind und keine vermeidbaren Verletzungsgefahren geschaffen werden. Soweit die SIA-Norm 500:2009 "Hindernisfreie Bauten" im bernischen Recht eine gesetzliche Grundlage hat, kann sie als Stand der Technik bzw. Baukunde herangezogen werden.¹¹ Dies ist im Einzelnen zu prüfen.

d) Wenn es um die Vermeidung von Verletzungsgefahren geht (Art. 22 BauG und Art. 85 BauV), ist zusätzlich Art. 21 BauG als Grundnorm für die Sicherheit von Bauten und Anlagen zu beachten. Bauten und Anlagen sind so zu erstellen, zu betreiben und zu unterhalten, dass weder Personen noch Sachen gefährdet werden. Bei der Erstellung sind die anerkannten Regeln der Baukunde einzuhalten. Dazu verweist das Gesetz unter

¹⁰ VGE 231/2012 vom 4.9.2013, E. 3.1

¹¹ Empfehlungen über die hindernisfreie Ausführung von Bauten und Anlagen, Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, BSIG Nr. 7/721.0/19.1 vom 28. November 2012, Ziff. 3

anderem auf die Vorschriften und Richtlinien der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (SUVA) und ergänzend auf die Normen und Empfehlungen der Fachverbände, wozu grundsätzlich auch die SIA-Normen gehören (vgl. Art. 57 Abs. 1 und 2 BauV). Der Verweis in Art. 57 Abs. 2 BauV betrifft aber vor allem Regeln und Normen zur Konstruktion.¹² Aus Art. 57 Abs. 2 BauV lässt sich daher nicht ableiten, dass die SIA-Norm 500 generell anwendbar wäre. Soweit sie aber Bestimmungen zur Sicherheit enthält, stellt sie den Stand der Baukunde dar.

4. Handläufe

a) Bei den Treppen im Innenbereich (Haus A und B) wurden am Geländer Handläufe montiert, die bereits beim untersten bzw. obersten Treppentritt enden. Um das Treppenauge, d.h. beim Geländer auf dem Zwischenpodest bzw. auf dem Stockwerk, fehlt ein Handlauf.¹³ Es stellt sich die Frage, ob dadurch vermeidbare Verletzungsgefahren geschaffen wurden. Die SIA-Norm 500 enthält in Ziffer 3.6 Bestimmungen zu den Treppen, die nicht nur die Benutzbarkeit, sondern auch die Sicherheit und Unfallprävention betreffen. Die Normen von Ziffer 3.6 der SIA-Norm 500 können sich somit auf die gesetzliche Grundlage von Art. 21 sowie Art. 22 Abs. 1 BauG stützen und sind bei Handläufen als Stand der Technik bzw. Baukunde zu beachten.¹⁴

b) Nach Ziffer 3.6.4 der SIA-Norm 500 müssen die Handläufe den Treppenlauf an beiden Enden um mindestens 0,30 m überragen und bei der Änderung der Laufrichtung ununterbrochen weiterführen. Handlaufenden, die um mehr als 0,10 m frei in den Raum ragen, müssen nach unten oder seitlich gekrümmt sein. Gleiches ergibt sich aus den Fachbroschüren der Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu). Auch die bfu empfiehlt allgemein durchlaufende Handläufe über die gesamte Treppenlänge, und zwar nicht nur in Gebäuden, die hindernisfrei erstellt werden müssen. Für Treppen bei Alterswohnungen verweist die bfu ausserdem auf die SIA-Norm 500.¹⁵ Zur Vermeidung von

¹² Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 21 N. 6 und 7

¹³ Vgl. Fotodokumentation des Augenscheins vom 25. Mai 2016, Fotos Nr. 5-8

¹⁴ Empfehlungen über die hindernisfreie Ausführung von Bauten und Anlagen, Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, BSIG Nr. 7/721.0/19.1 vom 28. November 2012, Ziff. 3.4.4

¹⁵ bfu Fachbroschüre "Treppen", 2015, S. 4, 7; bfu-Fachdokumentation 2.120 "Sturzprävention in Alters- und Pflegeinstitutionen, 2013, S. 20, 24, 40, abrufbar unter www.bfu.ch

Verletzungsgefahren hätte der Handlauf im vorliegenden Fall somit ohne Unterbruch um das Treppenauge herumgeführt werden müssen. Es besteht ein unrechtmässiger Zustand.

Nicht relevant ist vorliegend, ob die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF) das Heim besichtigt und die Betriebsbewilligung erteilt hat. Die GEF ist nicht Baupolizeibehörde und beurteilt Alters- und Pflegeheime unter anderen Gesichtspunkten. Für sie stehen konzeptionelle Aspekte, Betreuungsformen und Raumkonzepte im Vordergrund. Das für den Neubau von Alters- und Pflegeheimen verbindliche Richtraumprogramm¹⁶ enthält zwar auch bautechnische Anforderungen, diese betreffen aber insbesondere Raumgrössen und deren Einrichtung bzw. Ausstattung.

c) Die Beschwerdeführerin beruft sich auf Art. 23 Abs. 3 BauG und macht geltend, bestehende Bauten müssten erst bei ihrer Erneuerung oder bei wesentlichen Umbauten angepasst werden. Vorliegend handelt es sich um eine andere Konstellation: Der unrechtmässige Zustand wurde bei der Bauausführung, d.h. in Zusammenhang mit dem Neubau geschaffen. Werden bei der Ausführung eines bewilligten Vorhabens Vorschriften missachtet, so setzt die Baupolizeibehörde eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unter Androhung der Ersatzvornahme (Art. 46 Abs. 1 und 2 BauG). Die Wiederherstellungsverfügung muss im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und darf den Vertrauensgrundsatz nicht verletzen. Eine Wiederherstellungsmassnahme ist verhältnismässig, wenn sie geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen, nicht weiter geht, als zur Herstellung des rechtmässigen Zustands nötig ist und die Belastung für die pflichtige Person in einem vernünftigen Verhältnis zum verfolgten Ziel steht.¹⁷

d) Die Treppengeländer und Handläufe wurden in beiden Häusern identisch erstellt. Die Wiederherstellungsmassnahme betrifft somit alle Handläufe in den Treppenhäusern. Die Bauherrschaft kann sich nicht wirksam auf den Gutgläubensschutz berufen. Es darf erwartet werden, dass sie die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen sowie die SIA-Normen kennt und nach dem Stand der Technik baut. Zudem wurde die SIA-Norm 500 im Richtraumprogramm der GEF als Minimalstandard vorausgesetzt.

¹⁶ Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, Bau- und Umbauvorhaben in Alters- und Pflegeheimen des Kantons Bern: Vorgaben und Empfehlungen für Planung und Ausführung. Richtraumprogramm vom 10. Juni 2013, S. 11 und 20

¹⁷ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N. 9; BVR 2013 S. 85 E. 5.1

e) Die Beschwerdeführerin bringt vor, aufgrund der unterbrochenen Handläufe sei es bisher noch nie zu Unfällen oder Verletzungen gekommen, es handle sich um eine nur theoretische Unfallgefahr. Zudem sei bei Problemen geschultes Personal schnell zur Stelle. Gemäss der bfu gehören Treppen zu den unfallträchtigsten Stellen eines Gebäudes. "Beim Betreten und Verlassen eines Treppenlaufes stellt der Mensch von der ebenen Gangart auf das Treppensteigen um. Kognitiv ist dies eine sehr anspruchsvolle Aufgabe. Wird sie nicht bewältigt, so kann es zum Sturz kommen." Als Ursache für Stürze nennt die bfu unter anderem fehlende Handläufe.¹⁸ Was die bfu in genereller Weise festhält, gilt erst recht für ältere und gebrechliche Menschen, die besonders sturzgefährdet sind, und für Personen mit Sehbehinderungen.¹⁹ Wie der Vertreter der Procap am Augenschein ausführte, müssen sich ältere oder sehbehinderte Personen ohne Unterbruch an einem Geländer halten können. Beim Griffwechsel bestehe eine Sturzgefahr. Auch müsse man sich bereits an einem Geländer halten können, bevor die Treppe beginne und bis sie geendet habe.²⁰

f) Wie anlässlich des Augenscheins erklärt wurde und auch festgestellt werden konnte, werden die Treppen durchaus benutzt, und zwar von etlichen Bewohnern der Alterswohnungen sowie von Besuchern.²¹ Ein durchlaufender Handlauf dient der Unfallprävention, weshalb es nicht relevant ist, ob bereits Personen gestürzt sind. Bei einem nicht fachgerecht erstellten Handlauf besteht eine reale Unfallgefahr, auch wenn sie sich bisher nicht verwirklicht hat. Ein Sturz geschieht so schnell, dass herbei eilendes Personal immer zu spät käme und nicht präventiv eingreifen könnte. Es ist allgemein bekannt, dass Stürze gerade bei älteren Personen zu erheblichen Verletzungen führen können, die sich oft entscheidend auf die weitere Lebensqualität und Selbständigkeit auswirken.²² Die Wiederherstellungsmassnahme liegt daher im öffentlichen Interesse. Die ununterbrochene Weiterführung des Handlaufs entlang der gesamten Treppe ist eine geeignete Massnahme zur Herstellung des rechtmässigen Zustandes. Das Geländer ist kein Ersatz für den fehlenden Handlauf. Zudem ist auch das Geländer beim Treppenauge

¹⁸ bfu Fachbroschüre "Treppen", 2015, S. 2

¹⁹ Protokoll des Augenscheins vom 25. Mai 2016, S. 10

²⁰ Protokoll des Augenscheins vom 25. Mai 2016, S. 9 und 10

²¹ Protokoll des Augenscheins vom 25. Mai 2016 S. 10

²² Vgl. auch Aussage des Heimleiters anlässlich des Augenscheins, Protokoll S. 10; bfu-Fachdokumentation 2.120 "Sturzprävention in Alters- und Pflegeinstitutionen, 2013, S. 5 und 9

kurz unterbrochen: das Geländerelement auf dem Zwischenpodest bzw. auf dem Stockwerk steht rechtwinklig zu den Geländern entlang der Treppe und ist mit diesen nicht verbunden. Tastet eine Person am Ende des Handlaufs nach dem Geländer, besteht die Gefahr, dass sie die Hand zwischen den beiden Geländern einklemmt bzw. sich verklemmt. Es besteht eine erhebliche Verletzungsgefahr, die vorliegend durch die kantigen Geländerstäbe noch erhöht wird. Hinzu kommt, dass das Zwischenelement im Treppenauge leicht wackelt, und damit zu Unsicherheit beiträgt.²³ Es besteht auch die Gefahr, mit Taschen oder Kleidern beim Handlauf hängen zu bleiben, da dieser weder nach unten noch seitlich gebogen ist. Die Wiederherstellungsmassnahme ist daher erforderlich.

g) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Nachrüstung der Handläufe würde ungefähr Fr. 20'000.- kosten und sei nicht verhältnismässig. Auch eine Bauherrschaft, die nicht gutgläubig gehandelt hat, kann sich auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz berufen. Wirtschaftliche Interessen können in solchen Fällen aber kaum je ausschlaggebendes Gewicht beanspruchen. Andernfalls würde die baurechtliche Ordnung weitgehend in Frage gestellt.²⁴ Angesichts der im Baugesuch genannten Baukosten von rund Fr. 21 Mio fallen die Kosten für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes nicht ins Gewicht und sind zumutbar. Die Beschwerde ist daher insoweit abzuweisen.

h) Die Frist für die Vornahme der Wiederherstellungsmassnahmen ist am 30. Juni 2016 abgelaufen. Sie wird neu angesetzt auf den 31. Oktober 2016 (vgl. Art. 46 Abs. 2 Bst. e BauG).

5. Kontrast der Befehlsgeber und akustische Ansage in den Liften

a) Wichtige Bedienungseinrichtungen (Türfallen, Schalter und dergleichen) sind behindertengerecht anzubringen und auszuführen (Art. 87 Abs. 2 Bst. b BauV). Für sehbehinderte Personen sind gute Kontraste bei den Bedienelementen wichtig. Die SIA-Norm 500 enthält dazu in Ziffer 4.3 Vorgaben, die aufzeigen, was unter einer behindertengerechten Ausführung zu verstehen ist. Die Normen in Ziffer 4.3 der SIA-Norm können sich somit ebenfalls auf eine gesetzliche Grundlage im bernischen Recht stützen.

²³ Protokoll des Augenscheins vom 25. Mai 2016 S. 9; Fotos Nr. 5-8

²⁴ BVR 1995 S. 522 E. 3a

b) Von der Wiederherstellungsmassnahme sind die Befehlsgeber (Bedienelemente) in der Liftkabine und aussen an der Haltestelle betroffen, und zwar bei sämtlichen Liften in den Häusern A und B. Die inneren und äusseren Befehlsgeber des Liftes bestehen vorliegend aus dem gleichen Material wie die umgebende Fläche, so dass es praktisch keinen Kontrast gibt. Einzig die Notruftasten sind farblich abgesetzt. Die Procap wies anlässlich des Augenscheins darauf hin, "Chromstahl auf Chromstahl" sei für Menschen mit einer Sehbehinderung nicht wahrnehmbar.²⁵ Es besteht somit auch hier ein unrechtmässiger Zustand.

c) Beim mangelhaften Kontrast der Lifttasten steht die Benutzbarkeit des Lifts im Vordergrund; Verletzungsgefahren werden damit nicht geschaffen. Wie die Beschwerdeführerin und der Heimleiter nachvollziehbar darlegten, verursacht die Bedienung des Lifts im Alltag keine Probleme. Der Lift wird häufig benutzt und es ist ständig Personal anwesend, so dass Personen mit Sehbehinderungen jederzeit Hilfe anfordern könnten. Dies gilt nicht nur für die Bewohner und Besucher, sondern auch für die Kunden und Patienten der Dienstleistungsangebote (Arztpraxen, Physiotherapie, Coiffeur, Fusspflege etc.), die auch öffentlich zugänglich sind. Die Lifte sind gut ausgeleuchtet, zudem haben die Tasten in der Liftkabine eine Reliefschrift und sind damit ertastbar.²⁶ Trotz mangelhaften Kontrasten der Lifttasten ist der Lift für Menschen mit Behinderungen ohne weiteres benutzbar.

Nicht gut wahrnehmbar ist die Ruftaste des Lifts bei der Haltestelle auf der Etage. Die Wahrnehmbarkeit der Lifttaste kann aber mit farbigen oder weissen Klebefolien verbessert werden.²⁷ Es handelt sich um eine einfache und günstige Massnahme, die zur Herstellung des rechtmässigen Zustandes genügt. Ein Ersatz der Befehlsgeber ist somit nicht erforderlich. Die Wiederherstellungsmassnahme ist dahingehend zu präzisieren, dass bis am 31. Oktober 2016 mit Klebefolien Kontraste bei den Befehlsgebern auf der Etage hergestellt werden müssen.

d) Die Gemeinde beanstandete weiter die fehlende akustische Stockwerksansage im Lift. Das Erfordernis einer akustischen Liftansage ist im BauG bzw. der BauV nicht genannt. Es

²⁵ Protokoll des Augenscheins vom 25. Mai 2016, S. 5, Fotos Nr. 1-3

²⁶ Protokoll des Augenscheins vom 25. Mai 2016 S. 5

²⁷ Protokoll des Augenscheins vom 25. Mai 2016 S. 7

ist daher nach den allgemeinen Grundsätzen von Art. 22 BauG zu prüfen, ob eine Stockwerkansage für die Benützbarkeit oder zur Vermeidung von Verletzungsgefahren erforderlich ist. Aus der SIA-Norm 500 ergibt sich dies nicht zwingend. Nach der SIA-Norm 500 sind bei den Bauten mit Wohnungen keine akustischen Liftansagen vorgeschrieben (Ziff. 9.5). Bauten mit spezifischen Wohnnutzungen wie Wohnheime, Alterswohnungen etc. zählen nach der SIA-Norm 500 ebenfalls zu den Bauten mit Wohnungen (Kategorie II) (Ziffer. 1.3.3.2). Für sie gelten "weitergehende oder andere Anforderungen", die in der SIA-Norm 500 aber nicht definiert sind. Sowohl nach BehiG wie auch nach dem bernischen Recht müssen Massnahmen für hindernisfreies Bauen verhältnismässig sein. So sprechen Art. 22 BauG und Art. 85 BauV davon, dass die Bauten und Anlagen "nach Möglichkeit" bzw. "möglichst" so zu gestalten sind, dass sie auch für Behinderte benutzbar sind. Gemäss den BSIG-Empfehlungen²⁸ bedeutet "nach Möglichkeit", dass eine Abwägung zwischen den Interessen der Bauherrschaft am Vermeiden höherer Baukosten und den Interessen der Behinderten an der Benützung der Bauten zu treffen ist. Nebst der Frage der Kosten und Rentabilität sind dafür folgende Kriterien zu beachten: die Anzahl Personen, welche das Gebäude benutzen oder die Dienstleistung in Anspruch nehmen, die Bedeutung des Gebäudes für Menschen mit Behinderungen, die Publikumsorientiertheit bzw. die Frage, wie weit die Menschen mit Behinderungen darauf angewiesen sind, die betreffenden Räume aufsuchen zu können.

e) Auch bei der akustischen Stockwerkansage steht die Benützbarkeit des Lifts für Menschen mit Sehbehinderungen im Vordergrund. Der grösste Teil der beiden Häuser dient der Wohnnutzung, als Pflegezimmer oder Alterswohnungen. In beiden Gebäuden gibt es einige Praxen bzw. Angebote, die auch externen Personen offenstehen (Arztpraxis im Haus B; Physiotherapie, Kinesiologie, Fusspflege und Coiffeur im Haus A). Diese publikumsoffenen Dienstleistungen haben allerdings eine untergeordnete Bedeutung bei der Gesamtnutzung. Das Gebäude muss primär auf die Bedürfnisse der Bewohner des Wohn- und Pflegeheims ausgerichtet sein. Für die betagten Bewohner ist eine akustische Liftansage nicht erforderlich, zumal der Lift nur wenige Stockwerke erschliesst, rege genutzt wird und kaum jemand alleine fährt. Die gebrechlicheren Bewohner benutzen den Lift ohnehin nicht mehr allein. Selbst wenn jemand auf einem falschen Stockwerk aussteigen sollte, besteht keine Verletzungsgefahr. Das Wohn- und Pflegeheim ist eine eher "geschlossene Welt", in der man sich kennt und gegenseitig hilft. Die Betreuung ist

²⁸ Empfehlungen über die hindernisfreie Ausführung von Bauten und Anlagen, Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, BSIG Nr. 7/721.0/19.1 vom 28. November 2012, Ziff. 4.3.2.1

rund um die Uhr gewährleistet. Den Personen mit Demenz oder anderen Orientierungsschwierigkeiten würde auch eine akustische Ansage nichts nützen. Bleiben somit Externe wie Besucher oder Kunden der öffentlichen Angebote. Da die optische Stockwerkanzeige im Lift sehr gross ist,²⁹ wären nur stark sehbehinderte Personen oder Blinde auf eine akustische Anzeige angewiesen. Auch sie könnten aber auf die Hilfe von Mitpassagieren zählen oder Hilfe beim Empfang anfordern. Die fehlende akustische Ansage würde somit nur sehr wenige Einzelfälle betreffen. Andererseits könnte eine akustische Ansage vom Personal, das den Lift häufig benutzt oder am Empfang arbeitet, als lästig empfunden werden. Am Mittag, wenn die Bewohner ins Restaurant kommen, gibt es immerhin bis zu 80 Liftfahrten. Zusammenfassend ist ein Lift mit akustischer Ansage nicht erforderlich. Die Beschwerdeführerin war daher auch nicht verpflichtet, einen Lift mit entsprechender Ausrüstung einzubauen. Insofern ist die Beschwerde gutzuheissen und die Verfügung in diesem Punkt aufzuheben.

6. Kosten

a) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr. Für besondere Untersuchungen, Gutachten und dergleichen können zusätzliche Gebühren erhoben werden (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Die Pauschalgebühr wird festgesetzt auf Fr. 900.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV³⁰). Für den Augenschein vom 25. Mai 2016 wird eine zusätzliche Gebühr von Fr. 300.– erhoben (Art. 20 Abs. 1 GebV).

b) Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin zur Hälfte. Sie hat daher Fr. 600.– der Verfahrenskosten zu tragen. Die restlichen Verfahrenskosten trägt der Kanton (Art. 108 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG).

²⁹ Vgl. Fotodokumentation des Augenscheins vom 25. Mai 2016, Foto Nr. 4

³⁰ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

c) Die Gemeinde hat der Beschwerdeführerin die Hälfte der Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Da die Beschwerdeführerin mehrwertsteuerpflichtig ist,³¹ kann sie die von ihrem Rechtsvertreter auf sie überwälzte Mehrwertsteuer in ihrer eigenen Mehrwertsteuerabrechnung als Vorsteuer abziehen. Ihr fällt daher betreffend Mehrwertsteuer kein Aufwand an und eine Abgeltung der Mehrwertsteuer käme einer mit Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG unvereinbaren Überentschädigung gleich. Nach neuer Praxis des Verwaltungsgerichts ist deshalb die in der Kostennote des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin aufgeführte Mehrwertsteuer bei der Bestimmung des Parteikostenersatzes nicht zu berücksichtigen.³² Im Übrigen gibt die Kostennote des Anwaltes der Beschwerdeführerin im Betrag von Fr. 4'419.50 (inkl. Auslagen) zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Gemeinde hat der Beschwerdeführerin somit einen Parteikostenanteil von Fr. 2'209.75 zu leisten.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen.
 - Ziff. 1 der Verfügung der Gemeinde Täuffelen vom 2. Februar 2016 wird in Bezug auf die akustische Ansage des Stockwerks im Lift aufgehoben.
 - In Bezug auf die Kontraste der Befehlsgeber des Lifts auf der Etage wird Ziffer 1 dahingehend geändert, dass mittels Klebefolien Kontraste hergestellt werden müssen.
 - Die Frist für die Umsetzung der Wiederherstellungsmassnahmen gemäss Ziffer 1 wird auf den 31. Oktober 2016 angesetzt.
2. Im Übrigen wird die Verfügung der Gemeinde Täuffelen vom 2. Februar 2016 bestätigt soweit sie angefochten war.
3. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'200.– werden zur Hälfte der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt, ausmachend Fr. 600.–. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist. Die restlichen Verfahrenskosten werden nicht erhoben.

³¹ Siehe Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter: <<https://www.uid.admin.ch>>

³² BVR 2014 S. 484 E. 6

4. Die Gemeinde hat der Beschwerdeführerin einen Parteikostenanteil im Betrag von Fr. 2'209.75 zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Herrn Fürsprecher B._____, eingeschrieben
- C._____, z.H. Herrn E._____, eingeschrieben
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Täuffelen, Bauverwaltung, eingeschrieben
- Procap Fachstelle Hindernisfreies Bauen Bern, Cäcilienstrasse 21, 3007 Bern, zur Kenntnis

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin