

## **Bericht der Bau- und Planungskommission an den Landrat**

### **betreffend Information zur Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes bei Bus- und Tramhaltestellen im Kanton Basel-Landschaft**

2018/956

vom 8. Mai 2019

#### **1. Ausgangslage**

Ziel der Vorlage ist es, den Landrat, gemäss der Empfehlung des Revisionsberichts Nr. 029/2017 der kantonalen Finanzkontrolle, über den aktuellen Planungsstand zur Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes und das geplante weitere Vorgehen zu informieren. Eine erste Information mit einer Präsentation ist am 1. Februar 2018 in der Bau- und Planungskommission (BPK) erfolgt. Im Rahmen dieser Präsentation wurde vereinbart, dass die Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) entsprechend der erfolgten Information eine Landratsvorlage zur Berichterstattung des Landrats erstellt.

Die Schweizerische Bundesverfassung verbietet in Art. 8 Abs. 2 BV direkte und indirekte Diskriminierungen aufgrund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung, auch im Bereich des öffentlichen Verkehrs (ÖV). Am 1. Januar 2004 ist das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) in Kraft getreten. Art 5 BehiG legt zunächst den Grundsatz fest, wonach das Gemeinwesen von Amtes wegen zur Beseitigung der Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen verpflichtet ist. Ergänzend dazu gewähren Art. 3 lit. b in Verbindung mit Art. 2 Abs. 3 und Art. 7 Abs. 2 BehiG Menschen mit Behinderungen einen Rechtsanspruch auf Beseitigung bzw. Unterlassung von Benachteiligungen beim Zugang zu einer Einrichtung oder einem Fahrzeug des ÖV. Zudem wurden zwei ÖV-spezifische Verordnungen (VböV und VAböV) erlassen. Ziel ist, dass Menschen mit Behinderungen den öffentlichen Verkehr autonom nutzen können.

Eine der wichtigsten Forderungen ist der niveaugleiche Einstieg von der Haltestelle ins Fahrzeug. Damit dies möglich wird, ist bei den Bushaltestellen nach heutigem Standard eine Haltekante von 22 cm Höhe und den Tramhaltestellen eine von 27 cm nötig.

Gemäss BehiG müssen bestehende Bauten und Anlagen sowie Fahrzeuge spätestens Ende 2023 behindertengerecht ausgestaltet sein. Die Ersatzmassnahmen nach Art. 12 Abs. 3 BehiG (z.B. Hilfestellungen durch den Einsatz von Personal mit Klapprampen oder Hubliften) können im Sinne von Zwischenlösungen die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen bis zum Ablauf der Frist bzw. bis zum behindertengerechten Umbau mildern. Diese sind ab 2024 grundsätzlich nicht mehr zulässig.

Eine im Sinne des BehiG mobilitätseingeschränkte Person, die sich autonom im öffentlichen Raum fortbewegen kann, hat gegenüber der Behörde einen Rechtsanspruch auf Beseitigung der Benachteiligung. Sie oder eine berechnigte Behindertenorganisation (Art. 9 BehiG) kann diesen Anspruch auf gerichtlichem Weg durchsetzen.

Für die Umsetzung des BehiG bei Bushaltestellen wurden im Tiefbauamt die folgenden Grundsätze bestimmt:

- Mindestens in jeder Siedlungseinheit (Dorf, grösseres Quartier) muss sich eine BehiG-gerechte Haltestelle befinden.

- Bei Haltestellen in der Umgebung von Einrichtungen mit mobilitätseingeschränkten Menschen (Behindertenwerkstätten, Altersheime, Spitäler, Sonderschulen usw.) wird eine BehiG-gerechte Haltestelle angestrebt.
- Bei Stellen mit Umsteigefunktionen (Bahn-Bus, Tram-Bus oder Bus-Bus) wird eine BehiG-gerechte Haltestelle angestrebt.
- Die restlichen Haltestellen sollen BehiG-gerecht ausgebaut werden, wenn machbar und wirtschaftlich verhältnismässig.

Im Kanton Basel-Landschaft sind grundsätzlich drei Ausbaustufen für die Gestaltung von Bushaltestellen vorgesehen:

- Haltestellen mit Haltekante 22 cm (gesetzlich geforderter niveaugleicher Einstieg)
- Haltestellen mit Haltekanten 16 cm (kein ebenerdiger Einstieg; Einsatz von mobilen Rampen mit Hilfestellung notwendig)
- Haltestellen mit Verzicht auf BehiG-gerechte Ausbaumassnahmen (z.B. Haltestellen ausserorts ohne Erschliessungsaufgabe).

Wird das bisherige Umsetzungskonzept wie vorgesehen weitergeführt, verbleiben nach der Umsetzungsfrist (bis 2023) ca. 272 Haltekanten in der Verantwortung des Kantons, die nicht dem BehiG entsprechen. Davon müssten 56 Haltekanten zwingend gemäss den Grundsätzen umgebaut werden.

Um die finanziellen Mittel für den Ausbau der Haltestellen gemäss BehiG optimal einsetzen zu können, werden die Bushaltestellen jeweils im Rahmen von Strasseninstandsetzungsarbeiten oder bei Strassenumgestaltungsprojekten angepasst. Gemäss der LRV 2012/204 bestand ursprünglich die Absicht, zu einem späteren Zeitpunkt eine Ausgabenbewilligung für ein Sonderprogramm für die Realisierung von wichtigen Bushaltestellen einzuholen, welche nicht bis 2023 im Rahmen von Instandsetzungsarbeiten gemäss BehiG umgebaut werden können. Aufgrund anderer Prioritätensetzung war es nicht möglich, diese Mittel im Investitionsprogramm unterzubringen. Somit konnte die erforderliche Ausgabenbewilligung beim Landrat nicht beantragt werden. Dies hat Konsequenzen für die Umsetzungsgeschwindigkeit. Die Frist gemäss BehiG kann nicht eingehalten werden. Um die 56 Haltekanten unabhängig von Strasseninstandsetzungsprojekten fristgerecht bis Ende 2023 umzubauen zu können, wären Mittel von zusätzlich CHF 7,5 Mio. erforderlich gegenüber einem Umbau im Rahmen von Instandsetzungen.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

## **2. Kommissionsberatung**

### **2.1. Organisatorisches**

Die Bau- und Planungskommission hat die Vorlage an ihren Sitzungen vom 11. April und 2. Mai 2019 im Beisein von Regierungsrätin Sabine Pegoraro, Vorsteherin Bau- und Umweltschutzdirektion, Katja Jutzi, Generalsekretärin BUD, Drangu Sehu, Kantonsingenieur, Urs Roth, Leiter Geschäftsbereich Verkehrsinfrastruktur, Axel Mühlemann, stellvertretenden Leiter des Geschäftsbereichs Verkehrsinfrastruktur, und Eva Juhasz, Leiterin Abteilung öffentlicher Verkehr des Generalsekretariats, beraten.

Angehört wurden am 11. April 2019 seitens des Behindertenforums Basel der Präsident, Francesco Bertoli, und der Geschäftsführer, Georg Mattmüller.

### **2.2. Eintreten**

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

## **2.3. Detailberatung**

### *2.3.1 Stand der Umsetzung*

In der Kommission gab vor allem die Umsetzung des BehiG bei den Bushaltestellen Anlass zu Diskussionen. Bei den Tramhaltestellen können die Vorgaben bis 2024 umgesetzt und somit die Frist eingehalten werden. Die Verwaltung betonte, dass sämtliche Kantone bei der Umsetzung der Vorgaben des BehiG in Verzug seien. Der Kanton Basel-Landschaft sei vergleichsweise sehr weit fortgeschritten. Die Verzögerung sei auch dadurch entstanden, dass auf Lösungen bei den Fahrzeugen gewartet wurde, die keine Erhöhung der Haltekanten erfordert hätten. Zudem herrschte in Fachkreisen lange die Meinung vor, dass 16 cm und Klapprampen die Anforderungen des BehiG erfüllen würden. Ein Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts setzte dieser Ansicht ein Ende.

Gemäss einer aktualisierten Auswertung sind von den 641 kantonalen Bushaltestellen aktuell erst 40 Haltestellen mit einer Haltekante von 22 cm ausgestattet und können von Behinderten autonom genutzt werden. Im Rahmen der Projekte bis 2023 ist bei weiteren 43 Haltestellen der Umbau auf 22 cm bereits konkret geplant. Bei 142 Haltestellen sind die bis 2023 vorgesehenen Projekte noch nicht im Detail geplant und kann über die künftige Haltekanten-Höhe noch keine Aussage gemacht werden. Per Ende 2023 weisen folglich mindestens 83 respektive bestenfalls 225 Haltestellen eine Haltestelle mit 22 cm auf. Dies bedeutet, dass Ende 2023 von den 641 kantonalen Bushaltestellen nur rund 13 % bis bestenfalls 35 % eine autonom nutzbare Haltekante von 22 cm aufweisen werden.

Bei den rund 272 kantonalen Bushaltestellen, welche gemäss aktueller Planung erst nach 2023 saniert werden sollen, müssten mindestens 56 Haltestellen auf 22 cm umgebaut werden, um gemäss kantonalen Grundsätzen eine behindertengerechte Umsetzung im ganzen Kanton sicherstellen zu können.

### *2.3.2 Verhältnismässigkeitsprinzip*

Ein Teil der Kommission begrüsst das von der Verwaltung gewählte Vorgehen, da das Verhältnismässigkeitsprinzip beachtet und das Augenmass gewahrt werde. Die Verwaltung führte aus, dass bei jeder Haltestelle geprüft werde, ob die Realisierung einer 22 cm-Kante wirtschaftlich und verhältnismässig sei. Ausnahmen von der 22 cm-Regel müssten jedoch begründet werden. Ein Kommissionsmitglied verwies auf andere Kantone, die grundsätzlich 16 cm-Haltekanten und ausklappbare Rampen hätten. Die BUD führte dazu aus, dass solche Ersatzlösungen nur bis Ende 2023 in Betracht gezogen werden könnten, ab 2024 jedoch grundsätzlich nicht mehr zulässig seien. Wo es baulich nicht anders möglich ist, erachtet die BUD diese Lösung jedoch als vertretbar.

Die Vertreter des Behindertenforums verwiesen auf den gesamtgesellschaftlichen Nutzen der hohen Haltekanten: Der niveaugleiche Einstieg komme auch Personen mit Rollator, sogar sämtlichen Fussgängern zugute, da letztere weniger stolpern würden. Auf die Frage eines Kommissionsmitglieds, ob die hohen Haltekanten für sehbehinderte und blinde Personen grössere Schwierigkeiten bereiten würden als bisher, wurde ausgeführt, dass der niveaugleiche Einstieg auch für sie praktischer sei und die Probleme im ÖV anders gelagert seien.

### *2.3.3 Weiteres Vorgehen bei der Umsetzung und Zeithorizont*

Die Kommission diskutierte eingehend über das Vorgehen für die Anpassung derjenigen 56 Haltestellen, bei denen der Anpassungsbedarf vom Kanton als zwingend nötig anerkannt ist, aber gemäss aktueller Planung erst nach 2023 erfolgen wird. Ein Umbau sei im Rahmen von Instandsetzungsprojekten vorgesehen, führte die BUD aus, weshalb auch keine separaten Mittel im Investitionsprogramm eingestellt sind. Ausnahmsweise kann eine Haltestelle einzeln umgebaut werden, wenn beispielsweise ein neues Altersheim entsteht. Es können auch Belagssanierungen um beispielsweise drei Jahre vorgezogen und gleichzeitig die Haltestelle umgestaltet werden. Erfolgt der Umbau nicht im Rahmen von Instandsetzungsprojekten, so wäre mit Zusatzkosten von CHF 7,5 Mio. zu rechnen.

Ein Teil der Kommission störte sich daran, dass die 56 Haltekanten nicht rascher, d.h. bis 2023 oder wenigstens bis 2028, umgebaut werden können. Es stelle sich die Frage, ob die Umsetzung beschleunigt werden sollte. Die BUD wies darauf hin, dass für jede Haltekante nach Lösungen gesucht und ein Einzelprojekt erarbeitet werden muss. Dafür wäre mehr Personal erforderlich. Auf die Frage, wie viele Haltekanten bis 2028 (Dauer des aktuellen Investitionsprogramms) umgebaut sein würden, nannte die BUD eine Zahl von acht Haltekanten. Von den übrigen 48 Haltekanten sollten schätzungsweise etwa die Hälfte bis 2030 umgebaut werden. Zum Vorschlag aus der Kommission, den Umbau derjenigen Haltekanten bis spätestens per Ende 2023 vorzuziehen, welche ansonsten erst nach 2030 umgestaltet würden, erklärte die BUD, dass dies einen grossen personellen und finanziellen Aufwand zur Folge hätte. Zudem bestünde das Risiko, dass die Haltestellen nach wenigen Jahren im Rahmen der ordentlichen Instandstellungen der Strassenabschnitte erneut umgebaut werden müssen und somit Mehrkosten entstünden. Es würde sich um einen Strategiewechsel handeln, entgegen der bisherigen Devise, die Haltestellen im Rahmen von Instandsetzungsprojekten umzubauen.

Die Verwaltung führte aus, dass die Planung ab 2020 vertieft wird und bis spätestens 2023 Aussagen darüber möglich seien, welche Haltestellen im nächsten Jahrzehnt umgebaut werden können und welche nicht. Gestützt darauf könne eine Beurteilung erfolgen, welche Haltestellen vorgezogen werden. Ein Teil der Kommission erachtete es nicht als sinnvoll, bis 2023 abzuwarten und danach festzulegen, welche Haltestellen allenfalls vorgezogen werden müssen. Es sei zu befürchten, dass dieses Vorgehen zu einer weiteren Verzögerung führt. Die BUD führte aus, dass das aktualisierte Instandsetzungsprogramm für die Kantonsstrassen Ende 2020 vorliegen sollte.

Die Kommission warf die Frage auf, ob provisorische bzw. einfachere Lösungen als der Umbau der ganzen Haltestelle möglich wären. Gemäss Gesetz muss die Haltestelle auf der ganzen Länge bzw. auf einem grossen Bereich des Fahrgastbereichs einen niveaufreien Zugang aufweisen, führte die Verwaltung aus. Aufbauten auf dem Trottoir müssten stabil sein und gut verankert werden können, was relativ aufwändig und entsprechend teuer sei. Der Bus müsse nahe heranfahren können. Es gibt solche Lösungen, jedoch halten diese nur für kurze Zeit.

Um die Umsetzung der erst nach 2030 anstehenden und zwingend nötigen Haltekantenumbauten zu beschleunigen und dafür die entsprechenden Mittel bereitzustellen, stellte ein Kommissionsmitglied den folgenden Antrag: «Der Landrat genehmigt eine Ausgabenbewilligung von CHF 4 Mio. (inkl. Mwst.) für eine beschleunigte Umsetzung des BehiG bei den Bushaltestellen (Haltekanten von 22 cm). Möglichst viele Haltestellen, welche im Rahmen der normalen Planung von Instandsetzungs- und Unterhaltsprojekten erst nach 2028 behindertengerecht umgebaut würden, sollen mit dieser Ausgabenbewilligung vorgezogen bereits in den Jahren 2020 bis 2023 umgebaut werden. Im 2021 wird dem Landrat ein neuer Bericht über den Stand der Umsetzung vorgelegt.» Der Antrag wurde von der Kommission mit 6:4 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt.

Die Kommission stimmte dem folgenden Antrag, den Landratsbeschluss mit einer Ziffer 2 zu ergänzen, mit 11:0 Stimmen und ohne Enthaltungen, zu: «Im 2021 wird dem Landrat ein neuer Bericht über den Stand der Umsetzung des BehiG bei den Bushaltestellen vorgelegt.» Eine solche Berichterstattung sollte, so die Kommission, Angaben darüber enthalten, welche Anzahl Haltestellen mit welchen finanziellen Mitteln bis 2030 und in welchem Jahr nach 2030 wie viele Haltestellen umgebaut werden. Aufgrund der genaueren Datenlage könnte dann im 2021 über das weitere Vorgehen diskutiert werden.

### **3. Antrag an den Landrat**

Die Kommission beantragt dem Landrat mit 11:0 Stimmen ohne Enthaltung, dem von ihr geänderten Landratsbeschluss zuzustimmen.

08.05.2019 / ps

**Bau- und Planungskommission**

Urs Kaufmann, Präsident

**Beilage/n**

- Landratsbeschluss (von der Kommission geändert)

## **Landratsbeschluss**

### **betreffend Information zur Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes bei Bus- und Tramhaltestellen im Kanton Basel-Landschaft**

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Landrat nimmt von der Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes bei Bus- und Tramhaltestellen im Kanton Basel-Landschaft Kenntnis.
2. Im 2021 wird dem Landrat ein neuer Bericht über den Stand der Umsetzung des BehiG bei den Bushaltestellen vorgelegt.

Liestal,

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: